

Legislación laboral europea y carta de los derechos  
fundamentales de la Unión Europea

— Versión resumida —

Publicado bajo la dirección de Brian Bercusson



# Legislación laboral europea y carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea

— Versión resumida —

Publicado bajo la dirección de  
Brian Bercusson

Con la colaboración de

*Brian Bercusson*  
*Thomas Blanke*  
*Niklas Bruun*  
*Stefan Clauwaert*  
*Antoine Jacobs*  
*Yota Kravaritou*  
*Isabelle Schömann*  
*Bruno Veneziani*  
*Christophe Vigneau*

Instituto Sindical Europeo (ISE)

El resumen que se ofrece a continuación se basa en un comentario más amplio y detallado de los artículos recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que tienen relevancia para las legislaciones laborales nacionales y europea. La versión completa del comentario está disponible únicamente en lengua inglesa y puede solicitarse al Instituto Sindical Europeo (ISE).

Traducido del inglés por Comunicación multilingüe (Madrid)

Bruselas, 2003

© Editores: ISE, Bruselas

Todos los derechos reservados

D-2003-3163-08

ISBN: 2-930352-16-7

El ISE recibe apoyo financiero de la Comisión Europea

# Índice

<b>Prólogo</b> .....	7
<b>1. Introducción. Interpretación de la Carta de la UE en el contexto de la dimensión social de la integración europea</b> .....	9
<b>2. Perspectivas y efectos jurídicos de la Carta de la UE</b> .....	13
<b>3. La Carta de la UE y los derechos sindicales</b> .....	19
<b>4. Protección de datos de carácter personal (artículo 8)</b> .....	23
<b>5. Libertad de reunión y de asociación (artículo 12)</b> .....	25
<b>6. Libertad profesional y derecho a trabajar (artículo 15)</b> .....	29
<b>7. No discriminación (artículo 21)</b> .....	33
<b>8. Igualdad entre hombres y mujeres (artículo 23)</b> .....	39
<b>9. Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (artículo 27)</b> .....	45
<b>10. Derecho de negociación y acción colectiva (artículo 28)</b> .....	53
<b>11. Protección en caso de despido improcedente (artículo 30)</b> .....	63
<b>12. Condiciones de trabajo justas y equitativas (artículo 31)</b> .....	69

<b>13. Prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo (artículo 32)</b> .....	73
<b>14. Disposiciones “horizontales”. Capítulo VII, Disposiciones Generales (artículos 51-54)</b> .....	79
<b>15. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y las legislaciones y prácticas nacionales</b> .....	87
<b>16. Conclusiones</b> .....	91
<b>Información sobre los colaboradores</b> .....	101

## Prólogo

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada en la Cumbre de Niza el 7 de diciembre de 2000, ha atraído mucha atención. Si se incorpora a los Tratados, no sólo repercutirá en las instituciones de la Unión Europea sino, y tal vez en mayor medida, en los Estados miembros, que también están vinculados por la Carta debido a la supremacía del Derecho comunitario.

La Carta de la Unión Europea establece disposiciones que afectan a la legislación laboral y a las relaciones laborales en Europa: libertad de asociación (artículo 12), derecho de negociación y acción colectiva (artículo 28), derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (artículo 27), libertad profesional y derecho a trabajar (artículo 15), prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo (artículo 32), condiciones de trabajo justas y equitativas (artículo 31), protección de datos de carácter personal (artículo 8), no discriminación (artículo 21), igualdad entre hombres y mujeres (artículo 23) y protección en caso de despido injustificado (artículo 30).

El Grupo de investigación sobre derechos sindicales transnacionales del Instituto Sindical Europeo (ISE), integrado por profesores de Derecho laboral de nueve Estados miembros: Brian Bercusson (Reino Unido) (coordinador), Thomas Blanke (Alemania), Niklas Bruun (Finlandia), Patrick Humblett (Bélgica), Antoine Jacobs (Países Bajos), Yota Kravaritou (Grecia), Antonio Ojeda-Avilés (España), Bruno Veneziani (Italia) y Christophe Vigneau (Francia), emprendió la tarea de analizar el contenido y los efectos jurídicos que la Carta de la Unión Europea podría tener en el Derecho laboral y las relaciones laborales.

El análisis que se ofrece permite comprender el posible impacto de la Carta de la UE en el Derecho laboral y en las relaciones laborales en los Estados miembros y a escala comunitaria. Al mismo tiempo, este análisis contribuirá sin duda alguna a la reflexión de los miembros de

la Convención sobre el futuro de Europa, así como de otros interesados en el futuro de la legislación laboral y las relaciones laborales en Europa.

La europeización de las relaciones laborales constituye un requisito importante previo para el refuerzo y desarrollo de la dimensión social del proceso de integración europea. Una de las principales reivindicaciones de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) en la Convención y la Conferencia Intergubernamental prevista para 2002, es la incorporación de la Carta de la UE, con carácter jurídicamente vinculante, a una futura Constitución europea. El comentario crítico de los artículos de la Carta de la UE de relevancia para la europeización de las relaciones laborales sirve de apoyo a las reivindicaciones de la CES. Es preciso establecer un marco jurídico vinculante, no sólo a escala nacional, sino también a escala europea.

Aprovecho la ocasión para agradecer sus esfuerzos a los colaboradores de esta publicación. El resumen de su trabajo, que se ofrece a continuación, representa una contribución importante al debate público sobre el futuro de Europa.

Emilio Gabaglio  
Secretario General de la CES

Bruselas, octubre de 2002

# Capítulo 1

## Introducción

### **Interpretación de la Carta de la UE en el contexto de la dimensión social de la integración europea**

*Brian Bercusson*

#### **1. Introducción: el contexto histórico**

Conviene recordar dos lecciones importantes a la hora de considerar las disposiciones sociales y laborales contenidas en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada en Niza en diciembre de 2000. En primer lugar, el contexto económico y político determina las normas laborales y sociales fundamentales, y su contenido varía en función de las circunstancias económicas y políticas. En segundo lugar, los derechos sociales y laborales se amplían cuando van unidos a políticas que fomentan la integración europea y se incluyen en el calendario de la integración comunitaria.

Estas dos ideas plantean dos preguntas específicas relacionadas con la Carta de la UE. La primera: ¿hasta qué punto los derechos sociales y laborales de la Carta de la UE reflejan el contexto social, político y económico actual? En segundo lugar, ¿en qué medida la Carta de la UE, en general, y los derechos sociales y laborales, en particular, figuran en el calendario de la integración europea?

#### **2. Contexto político**

Los Estados miembros de la Unión Europea preparaban la Conferencia Intergubernamental (CIG) de diciembre de 2000, para abordar la ampliación y las reformas institucionales. La agenda social brilló por su ausencia. A pesar de que se argumentara, que el hecho de no incorporar la

dimensión de política social en la agenda de la CIG 2000, hacía peligrar la ampliación de la UE y socavaba las reformas institucionales.

### **3. El debate sobre ( y el contenido de ) ciudadanía “social” de la UE**

Una Convención sobre el futuro de Europa está considerando la elaboración de una Constitución europea que incluya el concepto de ciudadanía de la UE. El artículo 17 del Tratado CE crea el nuevo estatuto de “ciudadanía de la UE”. Pero los derechos de los ciudadanos de la UE son exigüos. La Carta de la UE confiere a la “ciudadanía” de la UE derechos que van más allá de los derechos políticos y civiles nacionales clásicos, y al incluir una serie más amplia de derechos “sociales”. La UE otorga estos derechos a los ciudadanos independientemente del Estado miembro de procedencia; por ejemplo, se protege a los trabajadores sea cual sea su nacionalidad. La inclusión de derechos sociales y económicos relacionados con el ámbito laboral en la Carta de la UE confirma que éstos se consideran fundamentales en el modelo social de la UE, y para lo que significa ser ciudadano de la UE.

### **4. Contexto económico**

En la cumbre de Lisboa celebrada en marzo de 2000, se hizo hincapié en la política de empleo. Dos amplias cuestiones relacionadas con el mercado laboral dominan la política de empleo de la UE: el cambio demográfico (el envejecimiento de la mano de obra y el descenso del índice de natalidad) y el desempleo (un bajo índice de actividad cuya media es del 60%, en comparación con el 70% en Estados Unidos y Japón). Muchas de las disposiciones de la Carta de la UE en materia de derechos sociales y laborales se centran en el empleo, como por ejemplo, la cuestión de la igualdad de oportunidades (que facilita la participación de la mano de obra femenina) y la protección social (que aborda la exclusión social y sus consecuen-

cias para el empleo), la regulación del tiempo de trabajo, de las nuevas formas de trabajo (“atípicas”), de la organización del trabajo y de la formación profesional. La Carta de la UE fomenta asimismo la participación institucional de los interlocutores sociales mediante los derechos laborales colectivos, la información y la consulta, y la negociación colectiva.

## **5. Contexto institucional**

En el ámbito comunitario, la arquitectura institucional incluye un Capítulo Social (los artículos 136 a 139 del Tratado CE) y un nuevo Título dedicado al Empleo (los artículos 125 a 130). En contraste con el papel fundamental que desempeña el “diálogo social” en el procedimiento legislativo del Capítulo Social, los interlocutores sociales sólo ocupan un lugar marginal en el “método abierto de coordinación” previsto en el Título sobre Empleo. Sin embargo, el diálogo social de la UE (intersectorial o sectorial) podría aportar una valiosa contribución a la Estrategia Europea para el Empleo (EEE). A su vez, la EEE podría reforzar el diálogo social de la UE institucionalizando la participación de los interlocutores sociales en el método abierto de coordinación.

Los derechos fundamentales, incluidos los de los interlocutores sociales, garantizados por la Carta de la UE podrían influir sobre las instituciones y actores que participan a escala nacional y comunitaria, de tal modo, reforzando las instituciones de diálogo social y de coordinación de la política de empleo.

## **6. Contexto jurídico**

Los textos fundamentales del *acervo comunitario* en materia de legislación laboral europea establecen un marco de condiciones básicas que regulan o restringen el modo en que puede producirse la creación de empleo en Europa. En cambio, el Título dedicado al Empleo se describe habitualmente como una típica medida de coordinación del Derecho deri-

vado. El papel innovador de los interlocutores sociales a la hora de establecer acuerdos marco y directivas vinculantes mediante el diálogo social de la UE podría ser muy significativo, en la medida en que contribuyen a ajustar la legislación fundamental y secundaria en la UE, como en el caso del reciente acuerdo “voluntario” sobre teletrabajo.

Se plantean debates similares sobre legislación fundamental y secundaria cuando se aborda la cuestión de si los derechos sociales y económicos, en contraposición con los derechos civiles y políticos, deberían incluirse en la Carta de la UE. En este sentido, se considera que los interlocutores sociales también podrían desempeñar un papel innovador en la elaboración y aplicación de derechos sociales y laborales fundamentales.

## **7. El resultado de Niza, diciembre de 2000**

Por un lado, la Carta abre una nueva vía al incluir en una única lista de derechos fundamentales no sólo derechos civiles y políticos clásicos, sino también una extensa lista de derechos sociales y económicos. Por otro, aunque la Carta de la UE fue aprobada por el Consejo Europeo, no pasaba de ser una declaración política, pues no se le otorgó un estatuto jurídico formal. En la actualidad, una segunda “Convención sobre el futuro de Europa” examina si se debería incorporar la Carta a los Tratados y, en caso afirmativo, el modo en que debería procederse.

Se plantean dos preguntas importantes. En primer lugar, a corto plazo, ¿qué perspectivas jurídicas tiene la Carta de Derechos Fundamentales de la UE como declaración política del Consejo Europeo? En segundo lugar, a largo plazo, ¿qué efectos jurídicos tiene la incorporación de la Carta de la UE a los Tratados?

Este documento trata de dar respuesta a estas y otras preguntas sobre el sentido y la interpretación de la Carta, mediante un análisis de los artículos de la Carta de la UE que establecen los derechos sindicales, sociales y laborales fundamentales.

## Capítulo 2

### **Perspectivas y efectos jurídicos de la Carta de la UE**

*Brian Bercusson, Stefan Clauwaert e Isabelle Schömann*

#### **1. Perspectivas jurídicas de la declaración política de la Carta de la UE**

Por su condición de declaración política, la Carta de la UE no forma parte del Derecho comunitario “primario”. La Carta comunitaria de 1989 sólo tenía carácter declarativo, pero produjo tres efectos, que también podrían derivarse de la Carta de la UE.

En primer lugar, el Preámbulo del Tratado de la Unión Europea (TUE) confirma la adhesión de los Estados miembros a los derechos sociales fundamentales tal y como se definen en la Carta comunitaria de 1989, y en el artículo 136 del Tratado CE. Parecería anómalo que no se concediera el mismo estatuto a la nueva Carta de la UE.

En segundo lugar, de conformidad con la declaración de la Carta comunitaria de 1989, la Comisión elaboró un Programa de acción social con propuestas legislativas basadas en la Carta. La Comisión podría sufrir presiones similares para presentar propuestas que apliquen los derechos sociales garantizados por la nueva Carta de la UE.

Por último, el Tribunal de Justicia Europeo podría utilizar la Carta de la UE como guía interpretativa en los litigios sobre derechos sociales.

#### **2. Efectos jurídicos de la incorporación de la Carta de la UE al Tratado CE**

La Carta de la UE sería jurídicamente vinculante si se incorporara al Tratado. Los efectos jurídicos de dicha incorporación podrían ser importantes.

En primer lugar, y como sucedió con la igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras (artículo 141, antiguo artículo 119 CE), el Tribunal podría reconocer efecto vinculante directo a las disposiciones de la Carta que se consideren suficientemente claras, precisas e incondicionales.

En segundo lugar, la doctrina del “efecto indirecto”, en virtud de la cual los tribunales nacionales deben interpretar la legislación nacional de acuerdo con el Derecho comunitario, se aplicaría con mayor peso a los derechos establecidos en una Carta incorporada al Tratado.

En tercer lugar, la violación por parte de la UE o de un Estado miembro de un derecho fundamental establecido por la Carta en el Tratado, constituiría con toda probabilidad una infracción del Derecho de la UE e implicaría responsabilidades según el principio *Francovich*.

En cuarto lugar, sin perjuicio del apartado 2 del artículo 51 de la Carta, las competencias de la Comunidad y de la Unión constituyen con frecuencia un tema de litigio, entre los que tratan de ampliarlas y los que tratan de reducirlas. Es probable, que en tales casos el Tribunal de Justicia prefiera dar una interpretación extensiva de las competencias y funciones de la Comunidad y la Unión, cuando resulten necesarias para salvaguardar los derechos reconocidos en la Carta de la UE.

Por último, los derechos sociales garantizados por el Tratado, serán un elemento de presión para que la Comisión presente propuestas encaminadas a su aplicación.

### **3. La Carta de la UE y los niveles mínimos**

La formulación de derechos fundamentales del Tribunal de Justicia Europeo no ha de buscar necesariamente el denominador común más bajo o el nivel mínimo. Como en el asunto C-84/94, hay motivos para que el Tribunal interprete que los derechos sindicales fundamentales de la Carta de la UE no reflejan “el nivel de protección más bajo establecido por los diferentes Estados miembros”.

#### **4. La jurisprudencia del Tribunal en materia de derechos fundamentales**

Como se declaró en el asunto 11/70: “el respeto de los derechos fundamentales constituye una parte integrante de los principios generales del Derecho comunitario protegido por el Tribunal de Justicia Europeo... inspirado en las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros”. Las futuras interpretaciones de los derechos fundamentales de la Carta de la UE tendrán en cuenta las normas legales y prácticas jurídicas y constitucionales que protegen dichos derechos en las legislaciones de los Estados miembros.

#### **5. Las posibles repercusiones de la Carta de la UE en la jurisprudencia de los tribunales europeos**

La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE es una fuente de interpretación obvia para el Tribunal de Justicia Europeo a la hora de determinar el contenido de los derechos fundamentales, que deben respetarse como principios generales del Derecho comunitario. En efecto, la Carta de la UE podría llegar a ser obligatoria si el Tribunal la interpretara como parte de los principios generales del Derecho comunitario.

#### **6. Las verdaderas repercusiones de la Carta en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo**

En un período de sólo 20 meses, desde el 7 de diciembre del 2000, hasta el 20 de agosto del 2002, cada uno de los ocho abogados generales del Tribunal de Justicia ha hecho referencia a la Carta en al menos una de sus conclusiones, y el Tribunal de Primera Instancia en cinco sentencias.

Por ejemplo, en las conclusiones del Abogado General Tizzano sobre el asunto 173/99, de 8 de febrero de 2001, se hace referencia directa a la Carta de la UE. En el apartado 28, se afirma que “no se puede ignorar el claro objetivo de la Carta, cuando lo permiten sus disposiciones, de servir como punto de referencia fundamental para todos los implicados”.

Describe la Carta de la UE como “la confirmación más fidedigna y definitiva, de que el derecho a vacaciones pagadas anuales, constituye un derecho fundamental”. Por otro lado, en su Decisión de 30 de enero de 2002, en el asunto T-54/99, el Tribunal de Primera Instancia hizo dos referencias a las disposiciones de la Carta de la UE.

Los abogados generales dejan bien claro que no basan la existencia de un derecho en la Carta. Utilizan la Carta como confirmación de su status de derecho fundamental, tomando como referencia el contenido de la Carta, no su status jurídico formal. Los abogados generales transmiten un mensaje claro y unánime a los jueces del Tribunal de Justicia Europeo, para que inicien un proceso de reconocimiento judicial de la Carta de la UE. El Tribunal de Primera Instancia ya lo ha hecho.

## **7. Explicación de la respuesta, o falta de respuesta, del Tribunal de Justicia Europeo a la Carta de la UE**

Las alentadoras referencias a la Carta que figuran en las conclusiones de los ocho abogados generales han sido, ignoradas por el Tribunal de Justicia. Se pueden alegar, al menos, cuatro razones.

La primera, el incierto estatuto jurídico de la Carta de la UE, en particular, el hecho de que no esté integrada en los Tratados constituye la razón principal. Un segundo motivo, controvertido, es que numerosas disposiciones de la Carta no pueden utilizarse, por sí mismas, como fundamento de una decisión judicial. Una tercera razón, es que si el Tribunal de Justicia dicta una sentencia sobre derechos fundamentales basada en la Carta de la UE, se consideraría que el Tribunal adopta un papel constituyente lo que resultaría polémico. Por último, una razón más prosaica, por la que el Tribunal aún no ha hecho referencia a la Carta, podría deberse a su procedimiento de toma de decisión, que requiere la unanimidad. Los ocho abogados generales son libres de expresar su opinión individual. Los jueces del Tribunal de Justicia han de emitir una única sentencia. Alguno de los jueces del Tribunal podría resistirse a hacer referencia a la Carta por alguna

de las razones expuestas anteriormente. La pregunta que se plantea es si esta situación puede prolongarse y por cuánto tiempo.

## **8. Posibles cambios futuros en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia**

El dinamismo demostrado por el Tribunal de Justicia durante los 30 últimos años, en lo que se refiere al reconocimiento de los derechos fundamentales como principios generales del Derecho comunitario, permite esperar que finalmente se aplicará el mismo dinamismo judicial para fomentar los derechos fundamentales de la Carta de la UE.

## **9. Lecciones extraídas de la experiencia de la Carta de la UE ante el Tribunal de Justicia Europeo**

Confiar los efectos jurídicos de la Carta al reconocimiento judicial de los derechos fundamentales en ella reconocidos, tiene una serie de limitaciones e inconvenientes. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo se constituye lentamente y depende de las demandas específicas que se presenten ante el mismo. El dilema del Tribunal de Justicia podría resolverse si otras instituciones y actores sociales de la UE asumieran la responsabilidad de aplicar los derechos sociales fundamentales.

## **10. Conclusiones generales: balance**

En definitiva, se sugiere que la Carta de la UE constituye una contribución positiva al avance de los derechos sindicales en la UE por una serie de razones.

La Carta de la UE es una *fuentes de derechos independiente* y no está limitada por la práctica nacional de los distintos Estados miembros. Las disposiciones nacionales que reflejen los derechos de la Carta pueden alcanzar una *clasificación jurídica superior* en los sistemas nacionales, e incluso llegar a tener rango constitucional. La Carta de la UE reflejará las fuen-

tes internacionales de los derechos sindicales y podrá ir *más allá*. En la Carta de la UE se reconoce el mismo rango a los *derechos sociales y económicos* que a los derechos civiles y políticos. La Carta es un elemento de *presión sobre las instituciones de la UE* para que desarrollen el modelo social europeo.

Esta valoración positiva no debería pasar por alto los riesgos potenciales. La Carta de la UE podría ser explotada por empresarios u otros para revisar numerosos principios fundamentales establecidos en los sistemas nacionales.

El objetivo de la aplicación de la Carta es tender un puente entre derechos *programáticos* (derechos sociales y económicos) y derechos *justiciables* (civiles y políticos). Los derechos defendibles ante cualquier tribunal equivalen a derechos efectivos y aplicables. El reto consiste en *establecer derechos sindicales* claramente *defendibles ante cualquier tribunal*, como por ejemplo, la libertad de asociación sindical, de información y de consulta, y luego, *fomentar* la aplicación de derechos sociales y económicos *programáticos*, como los derechos en materia de salud, educación, etc.

Una estrategia de aplicación tiene un triple objetivo. En primer lugar, por lo que se refiere a los derechos *defendibles ante cualquier tribunal*, fomentar una aplicación efectiva que establezca sanciones eficaces, evite retrocesos y suprima restricciones, umbrales, exclusiones y modificaciones. En segundo lugar, *desplazar más derechos sociales y económicos hacia la posibilidad de defensa ante los tribunales*, formularlos como derechos positivos y aplicables, e incluir sanciones efectivas. En tercer lugar, por lo que se refiere a los derechos *programáticos*, aplicarlos mediante un efectivo control de las políticas y acciones del gobierno, con la posibilidad de un control jurisdiccional de su oportunidad y poder para declararlas nulas.

La Carta de la UE abre un nuevo capítulo en materia de aplicación jurídica de los derechos sindicales, tanto a escala transnacional como nacional. Conviene realizar esfuerzos para garantizar y reforzar estos derechos mientras la Convención sobre el futuro de Europa prepara la Conferencia Intergubernamental de 2004.

## Capítulo 3

### La Carta de la UE y los derechos sindicales

*Brian Bercusson*

Los derechos sindicales fundamentales figuran al menos en tres calendarios jurídicos de la Unión Europea: el calendario constitucional, el calendario legislativo y el calendario del Tribunal de Justicia Europeo.

#### **1. El calendario legislativo**

La legislación comunitaria invade los ámbitos de derechos sindicales fundamentales.

#### **2. El Tribunal de Justicia Europeo**

El Tribunal de Justicia Europeo toma decisiones que tienen consecuencias jurídicas importantes para los derechos sindicales fundamentales.

#### **3. La Carta de la UE y los derechos sindicales constitucionales**

La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE incluye al menos tres artículos sobre derechos sindicales fundamentales: el artículo 12, sobre la libertad de reunión y de asociación, el artículo 27, sobre los derechos de información y consulta de los trabajadores en la empresa, y el artículo 28, sobre el derecho de negociación y de acción colectiva.

Su inclusión en la Carta podría muy bien concederles rango constitucional en los sistemas jurídicos nacionales.

#### **4. Interpretación de la Carta de la UE a la luz de la experiencia de los Estados miembros: derechos sindicales**

El Tribunal de Justicia podría estar dispuesto a reconocer como derechos garantizados por la Carta de la UE, aquellos derechos sindicales fundamentales que todos, la mayoría, o un número importante de Estados miembros insisten en que deberían protegerse.

#### **5. Interpretación de la Carta de la UE a la luz de las normas laborales internacionales**

El Tribunal de Justicia podría considerar necesario integrar las posibles lagunas en los artículos de la Carta de la UE sobre derechos sindicales fundamentales, interpretándolos de conformidad con otras normas laborales internacionales.

#### **6. Ejemplos del modo en que la Carta de la UE podría desarrollar los derechos sindicales**

A menudo se ha limitado el derecho de acción colectiva, con la excusa de proteger los servicios públicos y/o esenciales. El Comité de Libertad Sindical de la OIT ha establecido normas internacionales para la acción colectiva en los servicios públicos y/o esenciales. Al invocar el artículo 28 de la Carta de la UE (derecho a la acción colectiva), los sindicatos podrían tratar de introducir cambios en las legislaciones nacionales más restrictivas.

El apartado 1, del artículo 12, de la Carta sobre libertad de asociación, podría interpretarse en el sentido de que garantiza derechos que van más allá de lo establecido en algunas legislaciones nacionales, por ejemplo, en lo que se refiere a la injerencia en los asuntos internos de un sindicato, los derechos de reconocimiento por un empresario, el acceso a los miembros de un sindicato en el lugar de trabajo o la participación en las actividades sindicales.

## **7. Conclusión**

A la hora de interpretar la Carta de la UE, el Tribunal de Justicia Europeo tendrá en cuenta hasta qué punto las legislaciones nacionales han protegido los derechos sindicales. Una cuidadosa selección de los asuntos podría permitir que los sindicatos impulsaran al Tribunal de Justicia Europeo a adoptar una interpretación más extensiva de los derechos sindicales garantizados por la Carta de la UE.



## Capítulo 4

### Protección de datos de carácter personal (artículo 8)

*Christophe Vigneau*

*Artículo 8: 1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que la conciernan.*

*2. Estos datos se tratarán de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que la conciernan y a su rectificación.*

*3. El respeto de estas normas quedará sujeto al control de una autoridad independiente.*

#### 1. Introducción

El artículo 8 de la Carta, sobre la “Protección de datos de carácter personal” no establece como tal el derecho a la intimidad.

#### 2. Interpretación histórica

En el transcurso de su elaboración, el artículo 8 amplió su contenido, su alcance, y se hizo más detallado.

#### 3. Fuentes de inspiración

Las normas internacionales se refieren, principalmente, a la protección de la vida privada en general, como en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (apartado 1, del artículo 8). La mayoría de los Estados miembros de la UE posee una legislación relativa a la protección de datos, fundamentalmente para cumplir la Directiva comunitaria 95/46. La Carta de la UE otorga rango constitucional a este derecho.

## **4. Sentido y contenido**

Existe una preocupación relacionada con la protección de la intimidad a la luz de las nuevas tecnologías, en particular, en el seno de las relaciones laborales, lo que plantea la cuestión del derecho a la intimidad en el trabajo.

### *4.1. El derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal*

La protección se aplica a “toda persona”, no sólo a los ciudadanos de la UE, sino a todos los individuos. El artículo 7, que establece para toda persona el derecho al respeto de su vida privada y familiar, se limita sólo a la vida privada, no incluye la intimidad en cualquier circunstancia y lugar. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que se estipula en el artículo 8, tiene un sentido y alcance mayores, ya que implica una intervención jurídica activa. Los derechos protegidos son amplios: datos de carácter personal, y no de carácter privado.

### *4.2. Las condiciones para tratar datos de carácter personal*

No se indica que sólo se incluyan los datos tratados por ordenador. La lealtad es el primer requisito obligatorio y en la práctica rige también toda la fase de recogida de datos.

El tratamiento leal incluye un propósito específico y el consentimiento personal: ambos deben ser suficientemente claros y precisos. Pero incluso las razones especificadas claramente pueden considerarse injustas. Cuando el propósito deja de existir se detiene el tratamiento y se destruyen los datos. En la Carta se presupone el derecho a acceder a los datos recabados.

### *4.3. El control de la protección*

El apartado 3, del artículo 8, establece el requisito constitucional de que una autoridad independiente controle el cumplimiento de las normas de protección de los datos de carácter personal.

## Capítulo 5

### Libertad de reunión y de asociación (artículo 12)

*Brian Bercusson*

*Artículo 12: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación en todos los niveles, especialmente en los ámbitos político, sindical y cívico, lo que implica el derecho de toda persona a fundar con otros sindicatos y a afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses.*

*2. Los partidos políticos a escala de la Unión contribuyen a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión.*

#### 1. Introducción

El artículo 12 hace dos referencias a los sindicatos, las únicas referencias a los sindicatos que aparecen en la Carta.

#### 2. Evolución del artículo 12

Las referencias a los sindicatos se incluyeron inicialmente en los derechos sociales colectivos del trabajo. Sin embargo, en una fase posterior, se transfirieron a otro artículo y capítulo de la Carta, separados de los demás derechos sociales colectivos del trabajo.

#### 3. Fuentes de inspiración

La ratificación por todos los Estados miembro de los Convenios n° 87 de 1948 (La libertad sindical y la protección del derecho de sindicación) y n° 98 de 1949 (Aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva) de la OIT ha proporcionado una base común

de derechos sindicales para todos los Estados miembros de la UE. El derecho a la libre asociación en los sindicatos también ha adquirido un estatuto constitucional en algunos Estados miembros. El derecho de asociación otorgado puede ser específico para los sindicatos.

#### **4. La esencia del derecho a la libertad de asociación**

Hay aspectos de los derechos sindicales que todos, o la mayoría de los Estados miembro, están de acuerdo en proteger. Estos elementos, sobre los que existe un consenso, se pueden englobar bajo el principio de “libertad de asociación” a escala de la UE, un *núcleo común* de elementos pertenecientes al derecho a la “libertad de asociación” que comparten todos, o la mayoría de los Estados miembro.

Existe un consenso unánime de todos los Estados miembro de la UE en lo que se refiere a cinco derechos sindicales: asociación y afiliación sindical, no afiliación sindical, organización autónoma, acción sindical (incluye los comités de empresa) y estatuto jurídico para los convenios colectivos. Más allá de este núcleo común existe una *mayoría importante* (10 a 11 Estados miembros) a favor de derechos sindicales en lo que se refiere a una definición jurídica (11), información y consulta (incluye los comités de empresa) (10), y la extensión de los convenios (11). Existe asimismo una mayoría importante (11 Estados miembros) a favor de derechos sindicales en lo que se refiere a autonomía financiera (11) y autonomía en materia de elecciones y toma de decisiones (11). También hay una *mayoría importante* (11 Estados miembros) en contra de la sindicación obligatoria. Por último, hay una *clara mayoría* (9 Estados miembros) a favor de los derechos sindicales en lo que se refiere al derecho a la huelga y a la personalidad jurídica.

La libertad de asociación sindical incluye los derechos mencionados anteriormente que se reconocen en todos (o la mayoría de) los Estados miembro.

## 5. Libertad de asociación en el Derecho comunitario

La libertad de asociación se garantiza explícitamente en el artículo 12. No obstante, el apartado 6 del artículo 137 del Tratado CE, excluye explícitamente el derecho de asociación. Si no existe competencia de la Comunidad o Unión Europea, la UE no podría garantizar este derecho. Para que exista coherencia con la Carta, el apartado 6 del artículo 137 deberá interpretarse restrictivamente o suprimirse.

## 6. Problemas y ambigüedades del artículo 12 de la Carta de la UE

La adopción de una fórmula basada en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, puede crear conflictos con dicho Tribunal, ya que éste ha incluido una interpretación minimalista del derecho de asociación, mientras que los tribunales constitucionales de algunos Estados miembros y el Comité de Libertad de Asociación de la OIT han adoptado interpretaciones más amplias de este derecho.

La frase que empieza por “especialmente” otorga, lo que podría ser discutible, una protección mayor y más específica al derecho de formar y afiliarse a sindicatos. Está ausente un derecho de asociación “negativo”. La formulación de “derecho a... libertad de asociación... ámbitos... sindical” implica también derechos a realizar actividades en asociaciones protegidas. La referencia a ejercer el derecho “*en todos los niveles*” sigue sin especificar si es a escala transnacional o europea.

## 7. Posible impacto recíproco del artículo 12 y las legislaciones de los Estados miembros

Artikel 12 kan rechten omvatten die verder gaan dan de voorzieningen in de nationale wetgevingen. Op dezelfde wijze kunnen nationale wetgevingen rechten omvatten die verder gaan dan de voorzieningen in Artikel 12.

## **8. Conclusión**

La protección de la identidad laboral de los ciudadanos depende en gran medida y en numerosos casos, exclusivamente de los sindicatos. La formulación, aplicación y entrada en vigor de los derechos de los ciudadanos trabajadores, requiere la organización colectiva de los interlocutores sociales, tanto a escala nacional como comunitaria. La representatividad y eficacia de los sindicatos, a escala nacional y comunitaria, requiere una capacidad de afiliación y de conservación de la misma. En la medida en que los derechos sindicales aplicables en los Estados miembros no han logrado garantizar tales niveles de afiliación o en que los sindicatos son derrotados en sus esfuerzos, por el mercado de trabajo u otras condiciones, sus derechos deben protegerse y mejorarse. El objetivo del artículo 12 de la Carta de la UE es garantizar la presencia y eficacia de los interlocutores sociales en todos los niveles.

## Capítulo 6

### Libertad profesional y derecho a trabajar (artículo 15)

*Christophe Vigneau*

*Artículo 15: 1. Toda persona tiene derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada.*

*2. Todo ciudadano de la Unión tiene la libertad de buscar un empleo, de trabajar, de establecerse o de prestar servicios en cualquier Estado miembro.*

*3. Los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas que disfrutaban los ciudadanos de la Unión.*

#### 1. Apartado 1 del artículo 15

El apartado 1 del artículo 15 se aplica a “toda persona”, empleados y trabajadores autónomos, independientemente del tipo de relación laboral. Es un derecho humano fundamental.

##### *1.1. Interpretación histórica*

Las modificaciones de las primeras versiones reflejan los conflictos ideológicos en la Convención, entre “libertad para trabajar” o un concepto más amplio, el “derecho al trabajo”. Al adoptar la fórmula “derecho a trabajar” parece haberse alcanzado un compromiso.

Una serie de instrumentos internacionales reflejan esta disposición, pero no hay ninguna referencia expresa en los Convenios de la OIT. Es un derecho reconocido constitucionalmente en numerosos Estados miembros de la UE, aunque esté formulado de manera diferente. El reconocimiento del derecho al trabajo es ideológico y político, no normativo, es

decir, no como un derecho subjetivo de los individuos frente al Estado. Numerosos abogados consideran que el derecho al trabajo es irrelevante. Ello puede inducir a error. Por su condición de derecho constitucional, el derecho al trabajo establece la obligación jurídica de que el Estado desarrolle una política activa de empleo, garantice la libertad de trabajo y organice un mercado laboral libre que funcione. Dicha política podría consistir, por ejemplo, en otorgar carácter constitucional o inconstitucional a la legislación sobre empleo o en respaldar la legislación que fomente el acceso al empleo de las personas discapacitadas, o en otras medidas de discriminación positiva en materia de empleo, o de educación y formación.

### ***1.2. Sentido y contenido***

Sus orígenes filosóficos, vinculan estrechamente el derecho al trabajo con el derecho a la vida. El trabajo es un derecho humano. Privar a una persona de dicho derecho, es negarle su derecho a la vida. La importancia dada al trabajo ha suscitado dos interpretaciones diferentes en cuanto a su significación y alcance: una libertad individual para trabajar, de orientación liberal y un derecho socialista de los individuos, a reclamar al Estado el derecho al trabajo. El derecho al trabajo constituye la piedra angular de la concepción moderna, tanto del Estado liberal como del Estado del bienestar.

La fórmula de compromiso de la Carta de la UE, “derecho a trabajar”, aunque resulte ambigua, parece tener una orientación más liberal. Una interpretación estricta, la limita a permitir el acceso al mercado de trabajo, y una interpretación más amplia de este derecho, incluye el compromiso político del Estado de fomentar la integración laboral y la estabilidad en el empleo. Por ejemplo, este derecho podría invocarse en contra de las políticas nacionales que excluyen a algunas categorías de trabajadores del mercado laboral. Podría ser una especie de respaldo constitucional al compromiso de la UE en materia de política de empleo.

El derecho “a ejercer una profesión libremente elegida”, podría incluir el derecho a ejercer una profesión durante la relación laboral, y no sólo a ejercer un trabajo; en segundo lugar, el derecho a dimitir; en tercer lugar, a protegerse de toda modificación unilateral del contrato de trabajo; y por último, a impedir que un empresario exija continuamente un nuevo contrato. Si el concepto de “profesión” es más amplio que el término “trabajo”, entonces el apartado 1 del artículo 15, no sólo estipula la libertad de trabajar o de no trabajar, sino también la libertad de elegir una profesión. Los trabajadores deben tener la posibilidad de elegir y desarrollar su actividad profesional.

## **2. Apartado 2 del artículo 15**

### *2.1. Interpretación histórica*

El apartado 2 del artículo 15, recoge la libertad de movimiento que establece el Tratado CE para los ciudadanos de la Unión Europea.

### *2.2. Sentido y contenido*

El apartado 2 del artículo 15, otorga a los ciudadanos de la UE derechos que se pueden reclamar ante cualquier tribunal nacional. Ello podría repercutir en la posibilidad de defensa ante los tribunales del artículo 15 en su conjunto, con la inclusión del apartado 1 del artículo 15, a pesar de su dimensión más ideológica y política.

El apartado 2 del artículo 15, se refiere a los ciudadanos de la UE y no sólo a los trabajadores, con lo que tiene un alcance mayor que el del artículo 39 del Tratado CE. Podría proporcionar un fundamento jurídico para que el Tribunal combata los obstáculos que aún limitan la libertad de movimiento.

### **3. El apartado 3 del artículo 15**

#### *3.1. Interpretación histórica*

El apartado 3 del artículo 15, establece el principio de igualdad de trato en lo que se refiere a las condiciones de trabajo, entre ciudadanos comunitarios y no comunitarios, un principio que no se establece de manera explícita en los Tratados. El apartado 3 del artículo 15, consagra a escala europea el principio de la no discriminación en el trabajo por razón de nacionalidad.

#### *3.2. Sentido y contenido*

Este derecho se refiere a condiciones de trabajo equivalentes, lo cual no quiere decir idénticas o iguales. El apartado 3 del artículo 15, obliga al Consejo, de conformidad con el apartado 3 del artículo 137 del Tratado CE, a respetar el principio de condiciones laborales equivalentes en todas las directivas. Impide la importación de mano de obra barata, que socava las normas laborales nacionales.

## Capítulo 7

### No discriminación (artículo 21)

*Bruno Veneziani*

*Artículo 21: 1. Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.*

*2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados.*

#### 1. El apartado 1 del artículo 21

##### *1.1. La posición estratégica del artículo 21 en la Carta*

El Capítulo III, cuyo título es “Igualdad”, indica que el principio de igualdad ante la ley en general (artículo 20) es inadecuado para alcanzar su objetivo si no tiene en cuenta los principios adicionales de no discriminación (artículo 21) e igualdad entre hombres y mujeres (artículo 23).

##### *1.2. Fuentes de inspiración*

Los diferentes enfoques para abordar el tema de la discriminación, como el derecho de las personas a gozar de libertad sin discriminación y/o la obligación jurídica de que las autoridades públicas garanticen el disfrute efectivo de este derecho, quedan patentes en otros instrumentos internacionales. El artículo 13 del Tratado CE, sólo otorga competencia a la

Comunidad para actuar en éste ámbito. En cambio, la prohibición de la discriminación, es un principio fundamental en las constituciones de todos los Estados miembros de la UE. Las fórmulas jurídicas empleadas reflejan distintas posiciones. La “fórmula negativa” simplemente establece la prohibición de los comportamientos discriminatorios ilegales. La “fórmula positiva”, atribuye derechos específicos. La “fórmula proactiva” relaciona explícitamente la prohibición de la discriminación con los objetivos que pretende alcanzar.

### *1.3. El concepto de discriminación*

El artículo 21, no da una definición de discriminación. En algunas constituciones, el concepto hace referencia a derechos individuales, pero en otros casos, el concepto parece abarcar una acción positiva del Estado, consistente en eliminar todo lo que establezca discriminaciones ilegales en la sociedad, u obstáculos concretos que impidan la igualdad. Se puede observar un enfoque similar en las Directivas CE 2000/43 y 2000/78 sobre discriminación. Ambas Directivas, del año 2000, contemplan la discriminación directa e indirecta.

### *1.4. La discriminación y el TEDH*

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha arrojado luz sobre algunos aspectos de la discriminación. La “discriminación” es una distinción que carece de “justificación objetiva y razonable”, no pretende alcanzar un objetivo legítimo y carece de proporcionalidad. Se prohíbe dar un trato diferente a individuos que se encuentran en una situación similar, así como dar el mismo trato a personas que se encuentran en condiciones sustancialmente diferentes. Por último, la justificación de una discriminación por razón de sexo o nacimiento debe basarse en “motivos imperativos y de mucho peso”.

### ***1.5. Discriminación y legislación comunitaria***

Con anterioridad a las dos Directivas del año 2000, la legislación comunitaria en materia de discriminación, se centraba en el principio de la igualdad de trato entre hombres y mujeres, y, en las Directivas 97/81, sobre trabajadores a tiempo parcial, y 1999/70, sobre trabajo de duración determinada, en la protección de los trabajadores atípicos frente a la discriminación. La Directiva 97/80, en la carga de la prueba, definió explícitamente el concepto de discriminación indirecta.

### ***1.6. El alcance del principio de no discriminación***

El ámbito de aplicación del artículo 21 de la Carta de la UE, es con diferencia el más amplio hasta el momento. Prohíbe determinadas razones de discriminación, que no son más que ejemplos de la prohibición de cualquier tipo de discriminación. “Se prohíbe toda discriminación”, ya sea por acción u omisión, por prácticas directas o indirectas, manifiestas o encubiertas, de carácter discriminatorio, tanto a nivel individual como colectivo. En el contexto laboral, esto se aplica al trabajador como individuo, o como miembro de un colectivo.

El principio de no discriminación del artículo 21, tiene un gran potencial en el ámbito del empleo, donde la norma es la diferencia de trato entre los trabajadores. Las distinciones entre los trabajadores producen, inevitablemente, efectos discriminatorios. El apartado 1, del artículo 52 de la Carta, impide cualquier limitación del alcance de la prohibición de discriminación. Sólo se permiten en normas internacionales algunas excepciones a la prohibición de discriminación: cualificaciones profesionales, seguridad del Estado y protección del trabajador.

### ***1.7. Motivos de discriminación***

La lista de motivos de discriminación, que ofrece el artículo 21, es más extensa que la del artículo 13 del Tratado CE, o la del Convenio nº 111 de la OIT, y es más amplia que las de las constituciones nacionales.

Cuando sea jurídicamente vinculante, la Carta obligará a los Estados miembros a promulgar leyes que incluyan todos los motivos de discriminación previstos en este derecho fundamental. Además, la lista no impide que las legislaciones nacionales incluyan otros posibles motivos de discriminación. Concretamente, de la prohibición de discriminación por razón de “opiniones políticas o de cualquier otro tipo”, puede llevar implícita la prohibición de discriminación antisindical.

### *1.8. Aplicación y ejecución de la prohibición de discriminación*

De forma aislada, la prohibición del artículo 21, podría interpretarse sólo como una protección “negativa”, sin necesidad de políticas proactivas o de intervención estatal efectiva. Sin embargo, una interpretación sistemática, que vincule el artículo 21 con otros artículos del Capítulo III sobre “Igualdad”, justifica que se interprete en el sentido de fomentar una política efectiva de igualdad de trato entre hombres y mujeres (artículo 23), protección y cuidados necesarios para el bienestar de los menores (artículo 24), dignidad, independencia y participación de las personas mayores (artículo 25), y autonomía, integración y participación de las personas discapacitadas (artículo 26).

### *1.9. Examen de las disposiciones nacionales vigentes*

Las legislaciones nacionales que establezcan diferencias en la concesión de derechos legales podrían discriminar por alguna de las razones prohibidas en la Carta; por ejemplo, la legislación sobre salario mínimo, que establece diferentes niveles salariales para trabajadores adultos y jóvenes.

## **2. El apartado 2 del artículo 21**

### *2.1. Versiones anteriores*

El apartado 2 del artículo 21, reproduce casi literalmente la primera frase del artículo 12 del Tratado CE.

## ***2.2. Directivas comunitarias***

Las Directivas 2000/43 y 2000/78, establecen que su prohibición de la discriminación “no se refiere a las diferencias de trato basadas en la nacionalidad”.

## ***2.3. Fuentes de inspiración internacionales***

La discriminación por motivos de nacionalidad, está prohibida, con distintas fórmulas, en los instrumentos internacionales.

## ***2.4. Sistemas nacionales***

Numerosas constituciones nacionales prohíben la discriminación, pero no se refieren de forma específica a la nacionalidad.

## ***2.5. Sentido del apartado 2 del artículo 21***

El Tribunal de Justicia Europeo, ha interpretado extensivamente la prohibición de discriminación por nacionalidad y ha analizado otros criterios que podrían excluir a los ciudadanos comunitarios de los derechos reconocidos a los nacionales de los Estados miembros. Este amplio enfoque del apartado 2, del artículo 21, podría beneficiar también a los trabajadores procedentes de países no comunitarios.



## Capítulo 8

### Igualdad entre hombres y mujeres (artículo 23)

*Yota Kravaritou*

*Artículo 23: 1. La igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución.*

*2. El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas en favor del sexo menos representado.*

#### 1. Introducción

Aunque la legislación comunitaria en materia de igualdad entre sexos sea, probablemente, la más avanzada de cualquier jurisdicción del mundo, la desigualdad no ha disminuido de forma drástica, e incluso han aparecido nuevas formas de desigualdad entre hombres y mujeres. Por ello, es preciso adoptar medidas suplementarias, que permitan alcanzar una igualdad sustancial y cambiar la cultura y las mentalidades en cuanto a las relaciones entre hombres y mujeres.

El artículo 23 hace hincapié en los derechos laborales y menciona explícitamente, el empleo, el trabajo y la retribución, pero eso sólo son ejemplos: la igualdad debe garantizarse “en todos los ámbitos”. El concepto de sexo menos representado da al artículo, no sólo una dimensión individual, sino también colectiva.

El artículo 21, prohíbe la discriminación por razón de sexo. En contraste, el artículo 23, postula una *formulación afirmativa*: “La igualdad... será garantizada en todos los ámbitos”, un *proyecto proactivo* que implica la obligación de adoptar medidas en favor de la igualdad, reforzar los

instrumentos de *acción positiva* y de *política de igualdad de sexo*, consagrados en la actualidad, en el Derecho primario de la CE.

La Carta es neutra, desde el punto de vista lingüístico, en lo que se refiere al género. Si bien se reconocen las diferencias, no se supone ningún *predominio* entre sexos. La igualdad “será garantizada *en todos los ámbitos*”, significa que los hombres deben “asimilar” los papeles sociales desempeñados por las mujeres y viceversa. El énfasis puesto en la dimensión global de la igualdad que se refleja en el artículo 23 –en los ámbitos público, laboral y privado– muestra la sensibilización ante la amplitud de los problemas, que en materia de género, persisten en la sociedad europea.

## 2. Fuentes de inspiración

El artículo 2, el apartado 2 del artículo 3 y el artículo 141 del Tratado CE sirven de fundamento al artículo 23.

## 3. La historia del artículo 23

Las primeras versiones de la Carta limitaban la igualdad de género a la legislación laboral y a las relaciones del mercado de trabajo. Sólo más adelante, se introdujo la idea de que la igualdad sería “garantizada en todos los ámbitos”, un potencial incomparablemente más amplio que incluye no sólo la *esfera pública*, vinculada a la ciudadanía y a la democracia, sino también la esfera privada, que incluye las *relaciones familiares y personales* que interactúan con el empleo.

A pesar de su amplio alcance, el texto es menos preciso y detallado, para establecer medios y procedimientos eficaces, para alcanzar sus objetivos. La experiencia de la CE en la aplicación del principio de igualdad en el ámbito del trabajo remunerado, puede extrapolarse a otras esferas: redefinición de la igualdad de los sexos en relación con el trabajo doméstico no remunerado, reconciliación de vida laboral y vida familiar en la medi-

da en que afecta a ambos sexos, representación de la mujer en las organizaciones de trabajadores y empresarios, y su participación en los procesos de negociación colectiva sobre condiciones laborales.

#### **4. Derecho comunitario**

El Tratado de Amsterdam presentó el fomento de la igualdad como uno de los objetivos de la Comunidad en todas sus actividades, en particular, la representación y participación de las mujeres en los procesos de toma de decisión, sin limitarse al mercado laboral. Los ámbitos relacionados con la igualdad incluyen, la violencia contra las mujeres, la explotación sexual, la salud física y mental de las mujeres y el acoso sexual.

#### **5. Legislaciones y prácticas nacionales**

Numerosas constituciones de los Estados miembros reconocen explícitamente la igualdad entre los sexos, aunque varían las formulaciones: disposiciones sencillas y abstractas, o múltiples artículos con formulaciones más concretas.

#### **6. Interpretación del artículo 23**

El *principio general de la igualdad* entre el hombre y la mujer, se reconoció por primera vez en el artículo 2, y, sobre todo, en el apartado 2, del artículo 3, del Tratado CE. Este es, el fundamento jurídico de la integración de la igualdad de sexos, que abarca todas las actividades específicas de la Comunidad, e incluye las de los Estados miembros. El artículo 23 de la Carta de la UE, parece dar un paso más, hacia el reconocimiento de un derecho humano de igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

El Tribunal de Justicia Europeo, estableció hace tiempo que la igualdad de sexos en el ámbito del empleo es un derecho individual fundamental, que permite recurrir a los tribunales y presentar reclamaciones ante

los mismos. El apartado 1, del artículo 23, va más allá del ámbito del empleo y plantea la cuestión de la posibilidad de defensa ante los tribunales en otros ámbitos. El apartado 2, del artículo 23, que estipula “el principio de igualdad”, podría implicar que el contenido y las consecuencias jurídicas de acciones positivas no son análogas en los diferentes ámbitos: actividad laboral y económica, ámbito personal y familiar, y ámbitos público y político.

El artículo 23 incluye el empleo, pero no se limita a las relaciones laborales (retribuidas). Utiliza el término *trabajo*, un concepto más amplio y más relacionado con las actividades de las mujeres. El artículo 23, exige un enfoque programático que incluya medidas que afecten a los grupos, que permitan recurrir a los tribunales de forma colectiva e individual, en función de los ámbitos específicos en los que las medidas han de aplicarse. La igualdad de sexos también debe aplicarse en los ámbitos público y político, incluida la *representación política*. La igualdad en las relaciones familiares y personales está estructurada y se ve influida por la ley; por ejemplo, por las disposiciones sociales del Estado, en particular, los *servicios personales*. La igualdad entre los sexos es una cuestión presente en los ámbitos público, privado y laboral; los derechos humanos son *indivisibles* y complementarios en los tres ámbitos.

## **7. El principio de igualdad y las “ventajas concretas en favor del sexo menos representado”**

El apartado 2, del artículo 23, empieza refiriéndose a “El principio de igualdad”, mientras que el apartado 4, del artículo 141 del Tratado CE, utiliza la expresión “el principio de igualdad de trato”. La primera expresión tiene un alcance mucho más amplio, ya que permite una formulación más amplia de medidas de acción positiva.

Las medidas adoptadas de conformidad con el apartado 4, del artículo 141, introducirán ventajas específicas en el ámbito laboral. El apartado 2, del artículo 23 de la Carta, al igual que el apartado 1, se aplica a “todos

los ámbitos”. No es posible separar el ámbito del empleo de otros ámbitos, especialmente en la medida en que afectan a la igualdad entre hombres y mujeres. De ahí, la necesidad de adoptar medidas de reconciliación de vida familiar y vida laboral, la relación entre trabajo remunerado y no remunerado, y la presencia de mujeres en organizaciones de tipo económico, especialmente sindicatos y organizaciones empresariales.

La acción positiva no está enfocada a los actos individuales de discriminación, sino que se trata de una medida que requiere llevar a cabo acciones, a fin de alcanzar una igualdad sustancial en caso de discriminación de un grupo, en este caso, las mujeres. Las medidas de acción positiva del artículo 23, no constituyen una excepción al derecho a la igualdad, y mucho menos, una violación del principio de igualdad. En realidad, representan los pasos necesarios para garantizar la igualdad, de conformidad con el apartado 1, del artículo 23. La expresión, el sexo menos representado, reconoce explícitamente la dimensión colectiva de la igualdad de género. Se sabe que uno de los sexos, el femenino, está menos representado en determinadas estructuras de poder, como por ejemplo, en las estructuras del mercado laboral y en las estructuras políticas. En dichas estructuras, se ha avanzado poco en la igualdad, a pesar, de las medidas legislativas adoptadas. El principio de la integración de la igualdad entre el hombre y la mujer, de conformidad con el apartado 2, del artículo 3 del Tratado CE, establece que todas las políticas pertinentes deben reflejar si contribuyen o no a la igualdad entre hombres y mujeres. Esto va más allá de las actuales estrategias antidiscriminatorias y de las disposiciones de fomento de la igualdad. La acción positiva, que implica una variedad de medidas jurídicas, es el instrumento dinámico más importante para la aplicación del principio de integración de la igualdad de género entre hombres y mujeres.

Las condiciones en que se adoptan las acciones positivas, no son las mismas en los diferentes ámbitos. Por ejemplo, ¿qué significa “ventajas concretas en favor del sexo menos representado” en el ámbito privado, familiar y doméstico? Los hombres, son el sexo menos representado en este

caso. La garantía de igualdad en lo que se refiere a las responsabilidades en materia de reproducción, es bien conocida en el Derecho laboral, porque requiere la reconciliación de la vida laboral y familiar para ambos sexos. La acción positiva podría requerir, además, la participación de las autoridades públicas en el fomento de políticas e infraestructuras que garanticen la igualdad entre hombres y mujeres en este ámbito. Esto requiere una mayor comprensión de la relación existente, entre el trabajo y las necesidades del ámbito privado.

## **8. Conclusión**

Al relacionar trabajo, empleo y retribución, con los ámbitos privado y público, el artículo 23, subraya un aspecto específico de la ciudadanía europea para las mujeres.

## Capítulo 9

### **Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (artículo 27)**

*Thomas Blanke*

*Artículo 27: Se deberá garantizar a los trabajadores o a sus representantes, en los niveles adecuados, la información y consulta con suficiente antelación en los casos y condiciones previstos en el Derecho comunitario y en las legislaciones y prácticas nacionales.*

#### **1. Introducción**

La existencia de estructuras apropiadas de representación, consulta e información en la empresa y en el lugar de trabajo, son un apoyo fundamental de las formas modernas de organización laboral. Sin embargo, no todos los Estados miembros de la UE reconocen este derecho, como un derecho general de todos los trabajadores y de sus representantes, y sólo unos pocos, le otorgan rango constitucional. Aunque el artículo 27, no refleja un acervo común a nivel nacional, el apartado 1, del artículo 137 del Tratado CE, otorga competencias a la Comunidad en el ámbito de “la información y consulta a los trabajadores”.

#### **2. Fuentes de inspiración del artículo 27**

Las fuentes vigentes en el Derecho comunitario, son las Directivas 98/59/CE (despidos colectivos), 77/187/CE (traspasos de empresas) y 94/45/CE (comités de empresa europeos).

### **3. Versiones anteriores del artículo 27 de la Carta de la UE, e interpretación de la historia de su redacción.**

La expresión, “información y consulta *con suficiente antelación*”, insertada en una fase posterior, implica, que debe proporcionarse la información y llevarse a cabo el procedimiento de consulta, *antes de que la dirección tome una decisión final*.

La redacción anterior, en la que se dice que el alcance de la información y la consulta se limita a *los asuntos que les afecten en el seno de la empresa*, fue suprimida en el texto final, y posiblemente incrementa el alcance del derecho a información y consulta, para incluir *asuntos más allá de los internos de la empresa*.

La referencia a los “trabajadores o sus representantes”, constituye un importante retroceso con respecto a la formulación anterior de “trabajadores y sus representantes” y, además, contradice el *acervo* comunitario en otras directivas. El Tribunal de Justicia Europeo, en los Asuntos 382-383/92, insistió en que el Derecho comunitario exigía la información y consulta de los representantes de los trabajadores. La información y consulta, sólo de los trabajadores, no era suficiente.

La anterior referencia a “todos los niveles”, fue sustituida por requerirla “en los niveles *adecuados*”. La información y consulta se extiende más allá de la empresa; incluye, posiblemente, los niveles nacional y comunitario.

### **4. Derecho comunitario: 25 años avanzando hacia el artículo 27**

El primer paso de la legislación comunitaria, en la exigencia de estructuras de representación de trabajadores en las empresas, para informar y consultar a los trabajadores, fue la Directiva 75/129 CEE de 17.2.1975, sobre *despidos colectivos* (en la actualidad, Directiva 98/59/CE).

Luego siguió la Directiva 77/187/CEE de 14.2.1977, sobre *derechos adquiridos* (actual Directiva 2001/23/CE de 12.3.2001) y la Directiva

marco 89/391/CEE de 12.6.1989, sobre *salud y seguridad* de los trabajadores en el lugar de trabajo. Dichas Directivas exigían una legislación nacional sobre información y consulta de los representantes de los trabajadores, en estos ámbitos específicos.

El primer paso sistemático hacia un derecho general de información y consulta de los trabajadores en la empresa fue la Directiva 94/45/CE de 22.9.1994, sobre constitución de *Comités de Empresa Europeos* (aplicado en el Reino Unido mediante la Directiva 97/74/CE de 15.12.1997). El sistema general ha sido reforzado y completado por la Directiva 2001/86/CE de 8.10.2001, sobre participación de los empleados en la Sociedad Europea (*Societas Europea* - SE) y la Directiva marco general, 2002/14/CE de 11.3.2002, sobre información y consulta a escala nacional.

Dichas Directivas materializan el modelo europeo de relaciones laborales en el que se basa el artículo 27 de la Carta de la UE: el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la información y consulta, como derecho social fundamental.

## **5. Legislaciones y prácticas nacionales**

El derecho de los trabajadores a una representación y participación en la empresa, adopta formas muy diferentes en la Unión Europea. Este derecho puede ejercerse exclusivamente a través de los representantes sindicales y/o los representantes de los trabajadores. Los sistemas nacionales de representación de trabajadores en el lugar de trabajo, se configuraron mediante legislación y/o convenios colectivos. Los únicos Estados miembros que establecen una garantía constitucional explícita del derecho de los trabajadores a la información y consulta, son Bélgica y los Países Bajos.

La naturaleza y magnitud de los derechos de los trabajadores a participar en las decisiones de gestión, en los distintos niveles de las empresas, van desde un derecho mínimo a información, hasta normas que

establecen los procedimientos de consulta, o la creación de estructuras de participación y cogestión. El artículo 27 de la Carta de la UE afectará a las legislaciones nacionales en diferentes grados y formas.

## **6. Interpretación del artículo 27 de la Carta de la UE**

El derecho a la información y consulta de los trabajadores, es el primer artículo del Capítulo IV, titulado Solidaridad. Este capítulo implica que la UE, no sólo se basa en derechos individuales y liberales clásicos, sino también en derechos sociales que crean redes de solidaridad entre los ciudadanos de la UE.

El Derecho comunitario ha abordado el tema de la información y consulta de los trabajadores, en una serie de reglamentos que varían considerablemente en cuanto al contenido y la forma de la información, a los procedimientos de consulta a seguir y a los temas que se deberían incluir en la consulta.

Sobre la definición y el alcance de la “información” y “consulta” existe, en principio, una tendencia persistente a las descripciones más abstractas de tiempo, forma y contenido de dichos derechos, con el fin de hacerlos más eficaces en la consecución de sus objetivos.

El objetivo de la *información* es permitir que los representantes de los trabajadores logren entender el problema basándose en los hechos y elaboren una declaración independiente. Esta declaración constituye una parte esencial de la consulta con los órganos competentes de la empresa.

El objetivo del procedimiento de *consulta* es que los representantes de los empresarios y de los trabajadores intercambien sus diferentes puntos de vista y se establezca un diálogo permanente entre ambas partes, con el fin de alcanzar, en la medida de lo posible, una posición común y un acuerdo sobre las decisiones correspondientes al ámbito de competencias de los empresarios.

El empresario debe informar y consultar a los trabajadores o sus representantes, sobre todos los asuntos, incluso aquellos que les afectan fuera de la empresa. La información y consulta debe producirse “en los niveles adecuados”, incluidos, establecimientos, empresas, sociedades y grupos que incluyen a más de una empresa (por ejemplo, en régimen de franquicia) y así sucesivamente, con independencia de que intervengan en mercados nacionales o transnacionales. Dicho lo anterior, el artículo 27 de la Carta de la UE, garantiza la información y consulta de los trabajadores tanto a nivel *nacional como transnacional*.

El empresario tiene la obligación de informar y consultar, ya sea directamente a los trabajadores o a sus representantes. La información y consulta directa a los trabajadores de manera individual, podría ser un “nivel adecuado” sólo en empresas o establecimientos *muy pequeños*. La reducción del derecho de los trabajadores o de sus representantes, a un derecho *sólo para los trabajadores de manera individual*, sería contraria a la garantía de la libertad de asociación del artículo 12 de la Carta de la UE, ya que permitiría a los empresarios ignorar y excluir a los representantes de los trabajadores, incluso a los sindicatos.

La idea de que la garantía de información y consulta de los “representantes de los trabajadores”, se aplique sólo a los comités de empresa y no a los representantes sindicales, no se acepta pacíficamente. No todos los Estados miembros de la UE funcionan con un “doble sistema” que divide a los representantes de los trabajadores en, por un lado, aquellos elegidos por los trabajadores en la empresa, y por otro, los representantes sindicales. Los sindicatos están vinculados de manera inextricable a la organización del lugar de trabajo. Una interpretación de los “representantes” que incluya a los sindicatos, equivale a ampliar las cuestiones relacionadas con la información y la consulta más allá del ámbito de la empresa. Los representantes de los trabajadores pueden ser, o bien representantes sindicales, o éstos junto con los comités de empresa elegidos por los trabajadores dentro de la empresa.

## 7. Conclusiones

El artículo 27 de la Carta de la UE, transforma todas las legislaciones y prácticas nacionales en la expresión de un *derecho social europeo fundamental de carácter más general*, en el que en adelante se basarán y en virtud del cual habrán de interpretarse.

La referencia del artículo 27 a las legislaciones y prácticas nacionales, implica que los Estados miembros deben mantener *al menos* los niveles obligatorios de información y consulta que establecen el Derecho estatutario o los convenios colectivos.

La legislación laboral alemana ofrece elementos particularmente valiosos en lo que se refiere a la naturaleza del derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa. Es curioso que Alemania, el Estado miembro con una de las tradiciones probablemente más antigua y más sólida en materia de participación de trabajadores en los comités de empresa, en las fábricas, no reconozca este derecho como un derecho social fundamental, mientras que la Comunidad, dominada por países con sistemas de representación sindical, lo consagra como un derecho social fundamental.

Se podrían extraer dos importantes conclusiones. En primer lugar, el derecho a la información y consulta es *un nuevo derecho social fundamental*. En segundo lugar, este derecho *no es una versión suave* de la tradición alemana de cogestión.

La tradición alemana de cogestión, reflejaba una antigua idea socialista de gestión democrática. El artículo 27 no se basa en dicha tradición. En este sentido, no hay motivos para criticarla por ser una forma suave de cogestión. Sin embargo, el objetivo del artículo 27 es proteger los intereses de los trabajadores frente a la posición dominante del empresario, en situaciones en las que dichos intereses podrían verse considerablemente afectados. Como derecho social fundamental sus orígenes son distintos.

Inicialmente, este derecho emana de la necesidad de proteger a los trabajadores en *situaciones extraordinarias*, como son los despidos colectivos y los traspasos de empresas. Otro de sus objetivos consiste en proteger de manera efectiva la *salud y la seguridad* de los trabajadores. Responde asimismo, a los nuevos problemas que plantea la *globalización de la economía*, con la creación de compañías transnacionales y fusiones de empresas, que hacen que los trabajadores dependan de las decisiones que se adoptan en otros Estados miembros y que pueden debilitar las tradiciones nacionales de participación de los trabajadores en el proceso de toma de decisión.

Sin embargo, además de estas fuentes, el artículo 27 tiene, tanto o más que ver, con la *protección de la dignidad humana* (artículo 1 de la Carta de la UE) que con los derechos sociales tradicionales y el objetivo de democratizar la economía. En este sentido, su objetivo es ampliar en gran medida el alcance de los derechos sociales tradicionales y de las prácticas de democratización, para defender la dignidad de los trabajadores frente a las numerosas amenazas que puede conllevar para la economía, la sociedad y el medio ambiente, la globalización.



## Capítulo 10

### Derecho de negociación y de acción colectiva (artículo 28)

*Bruno Veneziani*

*Artículo 28: Los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales, tienen derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga.*

#### **1. La posición estratégica del artículo 28 dentro de la Carta**

El derecho de negociación y acción colectiva, junto con el artículo 27 (derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa) y el artículo 12 (libertad de reunión y de asociación), forman una red de derechos laborales colectivos que protegen la dignidad de los trabajadores.

#### **2. Fuentes internacionales**

Los instrumentos internacionales también reconocen este derecho, en particular, los Convenios de la OIT.

#### **3. Constituciones nacionales**

Las constituciones de algunos Estados miembros incluyen algunos derechos explícitos de negociación colectiva; estos derechos de negociación colectiva emanan del más amplio derecho de asociación. La Carta de la UE podría repercutir de forma considerable en los sistemas jurídicos nacionales que no contemplen dichos derechos a nivel constitucional.

#### 4. El contenido del derecho de negociación colectiva

El artículo 28 pretende reforzar la práctica generalizada de la negociación colectiva en la mayoría de los países europeos a través de un derecho fundamental. Aborda el proceso de negociación colectiva, el resultado en forma de convenio colectivo, los actores involucrados (trabajadores, empresarios y sus organizaciones), así como los niveles “adecuados”.

El texto del artículo 28 emplea la expresión “derecho de negociación colectiva” para referirse a un proceso de dos fases: “negociar y celebrar convenios colectivos”. La formulación implica todos los pasos necesarios, desde el inicio de las negociaciones, pasando por las negociaciones propiamente dichas, hasta la celebración del convenio colectivo. El contenido esencial de esta fórmula puede ser más exhaustivo que el de algunas constituciones y legislaciones nacionales.

“Convenios colectivos” es la expresión utilizada en el artículo 28 para indicar el último paso del proceso de negociación colectiva. Sin embargo, no se hace referencia alguna a su definición, al carácter jurídicamente vinculante del convenio, a su estructura interna (cláusulas normativas y obligatorias), a su ámbito subjetivo, trabajadores y empresarios afectados (con efecto *erga omnes*), a la diversidad de temas negociados, a las disposiciones de seguridad sindical, a la relación entre los acuerdos alcanzados en los distintos niveles de negociación, a su relación con el contrato de trabajo individual, a su posición dentro de la jerarquía normativa de la legislación laboral y, por último, a su relación con la legislación en general. Parece quedar un margen para su desarrollo por las legislaciones y prácticas nacionales, sujeto al control del Tribunal Europeo de Justicia.

La fórmula “de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales” parece permitir que los sistemas jurídicos nacionales ofrezcan diferentes definiciones jurídicas del derecho de negociación colectiva. Sin embargo, el artículo 28 refleja un principio

general de los sistemas jurídicos nacionales, al reconocer la plena autonomía de las partes en un convenio colectivo y su libertad de contratar. Las normas que rigen el convenio colectivo y el acuerdo colectivo, deben, en principio, reflejar la libertad de las partes. Las limitaciones nacionales a la autonomía contractual están pendientes de revisión.

Los convenios colectivos y las negociaciones colectivas han ganado en relevancia en el marco del Derecho laboral comunitario debido a las múltiples funciones que desempeñan.

Se trata, en primer lugar, de la función quasi legislativa que asumen los interlocutores sociales que participan en las negociaciones colectivas a nivel comunitario en el marco del diálogo social. Ello ha dado lugar a que algunos convenios colectivos hayan entrado en el sistema jurídico en forma de directivas. El caso más reciente es el acuerdo sobre teletrabajo, que no va a plasmarse en una directiva. Esto subraya la importancia de su eficacia jurídica, aspecto en que el Artículo 28 puede ser de mucha utilidad.

En segundo lugar, un procedimiento general incipiente, consiste en que el convenio colectivo puede desempeñar una función importante a la hora de facilitar la aplicación y ejecución del Derecho laboral comunitario. Este proceso tiene dos aspectos. Por un lado, la negociación colectiva y los convenios colectivos desempeñan un papel en la transposición del Derecho comunitario a las legislaciones nacionales de los Estados miembros y, por otro, también desempeñan un papel en la flexibilización del Derecho comunitario al contribuir a que se adapte al contexto nacional específico que enmarca las relaciones y prácticas laborales en cada Estado miembro.

En tercer lugar se reconoce que la negociación colectiva y los convenios colectivos reflejan objetivos y valores sociales fundamentales, que deben protegerse frente a objetivos y valores Derecho comunitario con los que pueden entrar en conflicto, en particular, de aquellos previstos en las normas de libre competencia. El Tribunal de Justicia Europeo podría dar

mayor peso al derecho de negociación colectiva reconocido en el artículo 28, si los otros no están reconocidos en la Carta de la UE de los Derechos Fundamentales (por ejemplo, los de libre competencia).

El artículo 28 podría utilizarse para salvar los obstáculos que puedan interponer las instituciones de la UE, o los Estados miembros, cuando los interlocutores sociales se encuentran en un proceso de negociación colectiva, o desean garantizar el respeto de los convenios colectivos “de conformidad con el Derecho comunitario”.

En general, las constituciones nacionales hacen hincapié en el derecho de negociación colectiva para iniciar y llevar a cabo acuerdos. Algunas legislaciones nacionales establecen asimismo una obligación de negociar determinadas cuestiones periódicamente. La obligación de negociar puede ser recíproca y equilibrada por estar ambas partes obligadas a iniciar negociaciones. Por otro lado, algunos Estados miembros rechazan la idea de que el derecho de participación en la negociación colectiva esté regulado por ley y creen que sólo debe obtenerse por la acción y el poder de los interlocutores sociales. Habida cuenta de la gran variedad de disposiciones, la declaración expresa de un derecho de negociación colectiva en el artículo 28, podría convertirse en el instrumento que permitiese superar los puntos débiles de las legislaciones nacionales en lo que se refiere a los procesos de negociación colectiva.

El derecho a celebrar convenios colectivos podría prefigurar una obligación de celebrar dichos convenios, lo cual estaría reñido con el derecho fundamental de libertad sindical reconocido por las legislaciones nacionales. La política de no incluir el derecho u obligación de celebrar un convenio se confirma en las fuentes internacionales. El derecho de libre negociación colectiva incluye la libertad de iniciar o no iniciar negociaciones, y de celebrar o no celebrar convenios. Los convenios colectivos deben celebrarse sin ninguna injerencia de terceros (por ejemplo, arbitraje o conciliación obligatorios). Por otro lado, el artículo 28 puede interpretarse de tal modo que refuerce el derecho a celebrar

convenios colectivos. El artículo 28 establece que las dos partes contratantes deben cooperar mutuamente y actuar de buena fe para firmar el convenio. El derecho a celebrar convenios colectivos significa que ambas partes, “los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas”, deben abstenerse, una vez iniciadas las negociaciones, de cualquier conducta perjudicial, como las tácticas dilatorias o el rechazo en bloque y reiterado de posiciones, que limitan el goce efectivo de este derecho. Por último, el derecho a celebrar convenios colectivos permite que los trabajadores, los empresarios o sus organizaciones se beneficien de los convenios colectivos concertados por otras partes, aunque no estén afiliados a las organizaciones firmantes.

El derecho de negociación colectiva es un derecho colectivo fundamental, aunque con frecuencia se le considere como un derecho individual que se disfruta de manera colectiva. La Carta parece incluir a todos los actores posibles en la negociación colectiva, independientemente de que estén organizados o no. No obstante, el artículo 28 está formulado con la alternativa: “los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas”. La palabra “o” significa que aunque los trabajadores o empresarios no estén formalmente organizados, tal vez por carecer de la capacidad para hacerlo, tienen, sin embargo, derecho a llevar a cabo negociaciones colectivas, incluso a falta de una forma de organización específica. Lamentablemente, la Carta de la UE es incoherente en su designación del alcance personal de los derechos colectivos: sindicatos (artículo 12), representantes de los trabajadores (artículo 27) y organizaciones de trabajadores (artículo 28).

El principio de autonomía colectiva de los interlocutores sociales significa que la referencia a los “niveles adecuados”, permite que los participantes en el proceso de negociación tengan plena capacidad discrecional para decidir el nivel más adecuado en el que se ha de entablar la negociación colectiva. Puede ser de ámbito, europeo, nacional territorial, interconfederal, sectorial, de un grupo de empresas nacional o internacional, o de un establecimiento determinado. La expresión “en

los niveles adecuados” también puede interpretarse en el sentido de que las legislaciones y las prácticas nacionales sobre negociación colectiva determinen cuál es el nivel “adecuado”. La autonomía de las partes para determinar el nivel de negociación colectiva se atenúa de alguna manera..

La libertad de elección depende de los distintos modelos de representación de trabajadores existentes en el lugar de trabajo. Los sindicatos en un sistema de “canal único” tienen derechos tanto de negociación como de información y consulta. En este contexto el nivel “adecuado” será el lugar de trabajo. Los sistemas de representación de “doble canal” se caracterizan por la coexistencia de representantes sindicales, junto con órganos unitarios elegidos por trabajadores sindicados y no sindicados, generalmente denominados comités de empresa. El problema no es saber si el artículo 28 abarca los comités de empresa que participan en un procedimiento de negociación, sino cuándo lo hace. La referencia del artículo 28 a los “niveles adecuados” podría debilitar la distribución establecida por diferentes organizaciones de trabajadores y dar lugar a las consiguientes superposiciones, confusiones y posibles conflictos.

Un segundo problema, es la posibilidad de que la referencia del artículo 28 a los “niveles adecuados”, pueda permitir el “derecho a negociar y celebrar convenios colectivos” indiscriminadamente, lo que supondría una posible amenaza para las organizaciones de trabajadores establecidas. Una interpretación del artículo 28 que abra las puertas de la negociación colectiva a cualquier organización de trabajadores implica claros riesgos. Se plantea la cuestión de si los comités de empresa, en los sistemas de doble canal de representación de trabajadores, podrán invocar el artículo 28 para iniciar un proceso de negociación y celebrar un convenio colectivo.

Una última cuestión sin resolver se refiere al ámbito comunitario, donde existe una absoluta falta de claridad tanto sobre la naturaleza del proceso (si es diálogo social, o negociación colectiva), como sobre las

organizaciones (organizaciones de empresarios y sindicatos a nivel intersectorial, sectorial, regional y multinacional) que podrían tratar de acogerse a los derechos del artículo 28. Una cosa está clara: debe ser adecuado negociar algunos asuntos a escala europea. La cuestión es si los derechos recogidos en el artículo 28 permitirán a las organizaciones de sindicatos y empresarios iniciar negociaciones a escala europea.

## **5. El derecho a emprender acciones colectivas**

El texto final, “derecho a... emprender acciones colectivas..., incluida la huelga”, puede interpretarse como un reconocimiento al derecho de huelga. Si las acciones colectivas incluyen la huelga, y lo primero se califica como derecho, entonces lo segundo también debe ser un derecho.

La OIT no incluye explícitamente el derecho a la huelga en el texto de su constitución ni en numerosos convenios. Sin embargo, se reconoce en la jurisprudencia desarrollada por el Comité de Libertad de Asociación de la OIT, en la que se da una interpretación del Convenio nº 87.

Las constituciones de algunos Estados miembros reconocen explícitamente el derecho a la huelga; en otras, no se reconoce explícitamente pero está implícito; y en otras no se puede hablar de un derecho, sólo de una libertad de declararse en huelga. El artículo 28 podría suponer un cambio fundamental en aquellos sistemas jurídicos nacionales en los que este derecho no tiene valor constitucional o no se refleja en la constitución.

## **6. El contenido de “derecho... , en caso de conflicto de intereses, a emprender acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga”**

A falta de limitaciones específicas, el artículo 28 parece abarcar todo tipo de conflictos de intereses que, en principio, también incluyen intereses económicos y políticos. Esto es coherente con la mayoría de las legislaciones nacionales y con los instrumentos internacionales.

La expresión general “derecho... a emprender acciones colectivas” parece abarcar todo tipo de acciones destinadas al apoyo de un grupo como consecuencia de un caso de conflictos de intereses. Por consiguiente, ello incluiría “acciones secundarias” que en la actualidad son consideradas ilegales en algunos Estados miembros. Las acciones colectivas pueden comprender sentadas, encierros, ocupaciones y tomas del lugar de trabajo, que pueden vulnerar algunos derechos civiles y se consideran ilegales en la mayoría de los Estados miembros. Los bloqueos, piquetes y otras acciones colectivas que afectan a los servicios públicos y/o esenciales se reconocen en la declaración general del derecho a la huelga de numerosos textos legales. Las limitaciones pueden proceder de las constituciones nacionales que incluyen otros valores que los huelguistas han de tener en cuenta: intereses generales, orden público, seguridad pública, etc. Dichas limitaciones pueden impugnarse mediante arbitrio sobre el alcance del derecho a emprender acciones colectivas en virtud de la Carta de la UE.

Todos los trabajadores, independientemente del tipo de empresario, público o privado, tienen derecho a emprender acciones colectivas en virtud del artículo 28. La cuestión no es si existe este derecho, sino cómo se ejerce, y si hay límites a la *modalidad* de iniciar el conflicto de intereses. Una prohibición categórica a las acciones de huelga en la totalidad de los servicios públicos no sería conforme al derecho reconocido en el artículo 28. Por consiguiente, el derecho a emprender acciones colectivas, previsto en la Carta de la UE, podría tener repercusiones significativas en aquellos países en los que se prohíbe la huelga de determinadas categorías de funcionarios.

El artículo 52 de la Carta de la UE permite limitaciones, aunque éstas “deberán ser establecidas por la ley y respetar el contenido esencial” del derecho a emprender acciones colectivas. Además, deberán respetar “el principio de proporcionalidad” y ser “necesarias” y responder “efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión, o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás”. En

algunas constituciones, las disposiciones específicas sobre acciones colectivas exigen que se garanticen los servicios esenciales.

Se podría plantear un posible conflicto entre el derecho a emprender acciones colectivas y otros derechos reconocidos por el Derecho comunitario, como el derecho de establecimiento o la libre circulación de mercancías. Una solución parcial a los posibles conflictos entre la legislación comunitaria relativa a la libre circulación de mercancías y las acciones laborales colectivas la aporta el Reglamento nº 2679/98 del Consejo, que establece la protección de los derechos fundamentales para emprender acciones colectivas en la legislación nacional, entre los que “se incluye el derecho o libertad de huelga”.

Se reconoce el derecho a la negociación colectiva “en los niveles adecuados”, pero esta expresión no se refiere al derecho a emprender acciones colectivas. Por lo tanto, el artículo 28 no establece limitaciones en relación con los niveles en los que se debe ejercer el derecho de acciones colectivas. Esto permite al menos dos interpretaciones. En primer lugar, la que se refiere a la limitación “de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales”, que podría permitir restricciones en virtud del artículo 52 de la Carta. La segunda interpretación es que las acciones colectivas son lícitas “en todos los niveles”, también a escala comunitaria.

## **7. El alcance personal del derecho a emprender acciones colectivas**

Los que tienen derecho a emprender acciones colectivas son los trabajadores o sus organizaciones, y los empresarios o sus organizaciones. La palabra “o” aparece para indicar una alternativa y no una exclusión. Según algunas constituciones nacionales y jurisprudencias, el derecho a la huelga es un derecho subjetivo individual que sólo puede ejercer colectivamente, a través de una asociación, grupo u organización. No está clara la repercusión que tendrá esta formulación en los contextos

nacionales en los que sólo los sindicatos están facultados a ejercer el derecho a emprender acciones laborales colectivas. La consecuencia sería que los trabajadores y empresarios que no estén afiliados a dichas organizaciones, o que sean miembros de organizaciones no reconocidas por las autoridades competentes como sindicatos, no tienen derecho a emprender acciones colectivas.

## **8. El derecho al cierre patronal**

La legalidad del cierre patronal constituye un problema específico para el artículo 28. La mayoría de las constituciones nacionales no mencionan los cierres patronales e implícitamente los excluyen de la lista de derechos de los empresarios, o los citan como una mera libertad. La Carta de la UE plantea un reto: ¿implica que las huelgas y los cierres son derechos fundamentales con plena igualdad jurídica?

# Capítulo 11

## Protección en caso de despido improcedente (artículo 30)

*Niklas Bruun*

*Artículo 30: Todo trabajador tiene derecho a una protección en caso de despido injustificado, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales.*

### 1. Introducción

El derecho a una protección en caso de despido injustificado figura raramente en las constituciones nacionales. Sin embargo, existen fuentes internacionales que protegen contra los despidos injustificados, y casi todos los Estados miembros de la UE cuentan con normativas nacionales al respecto. El reconocimiento de la protección en caso de despido injustificado como derecho fundamental, indica que se concede una importancia significativa al interés del trabajador por la seguridad en el empleo, por ejemplo, en la legislación destinada a flexibilizar las empresas.

### 2. Fuentes de inspiración internacional para el artículo 30

En 1982, la OIT aprobó la Recomendación n° 166 y el Convenio n° 158 sobre la terminación de la relación de trabajo, que establecen principios fundamentales para la protección frente al despido.

### 3. Versiones anteriores del artículo 30

Las versiones anteriores se referían al derecho a una protección en caso de terminación de la relación, que más adelante se formuló como “pro-

tección en caso de despido injustificado”. La elección de una expresión amplia como “despido injustificado” parece abarcar todos los aspectos del “despido injustificado”, que incluye el hecho de no dar un período de preaviso razonable.

#### **4. Derecho comunitario**

El Derecho comunitario regula los despidos colectivos (Directiva 98/59/CE), despidos en casos de traspasos de empresas (Directiva 2001/23/CE) e insolvencia (Directiva 80/987/CEE). El apartado 1, del artículo 4 de la Directiva revisada 2001/23/CE, permite a los Estados miembros excluir de la protección contra el despido a “determinadas categorías concretas de trabajadores que no estén cubiertas por la legislación o la práctica de los Estados miembros en materia de protección contra el despido”. Existe tensión entre la Directiva y la Carta de la UE, que protege a “todo trabajador” que tenga este derecho fundamental.

El artículo 30 protege asimismo los intereses económicos del empleado que se encuentra en situación de despido debido a la incompetencia injustificable del empresario o a otra circunstancia peor. El alcance de la protección económica que ofrece esta interpretación sigue siendo ambiguo.

El Derecho comunitario protege específicamente a los trabajadores que ejercen su derecho de permiso parental en caso de despido injustificado y proporciona una protección similar en caso de despido por una causa relacionada con la maternidad u otras formas de discriminación.

El Derecho comunitario mencionado explícitamente en el artículo 30 excluye determinadas razones como causas de despido. Además existen requisitos formales:: no cabe despido justificado sin llevar a cabo un procedimiento de información y consulta.

## **5. Legislación y prácticas nacionales**

En la actualidad, los únicos Estados miembros de la UE que cuentan con una garantía constitucional de protección en caso de despido ilegal o injusto son Finlandia y Portugal. La Constitución finlandesa ha sido interpretada de modo que todas las razones de despido deben figurar en la legislación vigente, de lo contrario, las razones serán nulas y sin efecto. Además, las razones de despido deben definirse específicamente ; no se puede promulgar la legislación estableciendo que se puede despedir a un individuo cada vez que el empresario tiene una razón de manera general. La disposición también se aplica a los despidos técnicos.

Todos los Estados miembros tienen exhaustivos reglamentos jurídicos que protegen a los trabajadores en caso de despido injustificado. La cuestión es si el concepto de “despido” incluido en la Carta de la UE abarca sólo un concepto limitado (por ejemplo, despido con preaviso), y no otros tipos de cese (por ejemplo, rescisión o despido inmediato).

Las legislaciones de algunos Estados miembros prevén excepciones para determinados grupos de trabajadores. Sin embargo, el artículo 30 se aplica a “todo trabajador”.

En los sistemas jurídicos nacionales, los despidos por razones económicas o colectivas se tratan de manera diferente a los despidos individuales que se deben al comportamiento o a la situación de un empleado determinado. La Carta contempla claramente ambos casos: los despidos tanto por razones económicas como por razones individuales han de justificarse y todos los despidos pueden impugnarse como improcedentes.

Diversos Estados miembros establecen en su legislación plazos de carencia para que el empleado tenga derecho a la protección. El artículo 30 podría plantear preguntas sobre si todos, alguno o cualquiera de estos plazos son procedentes.

Aunque las sanciones varían considerablemente, las compensaciones financieras son las más comunes. Al convertir la protección en caso de despido improcedente en un derecho fundamental, la Carta podría llevar a reconsiderar la adecuación de las sanciones financieras en algunos o en la mayoría de los casos.

## 6. Conclusiones

El artículo 30 de la Carta de la UE reconoce la protección a *todo trabajador* en caso de despido improcedente como un derecho fundamental. El alcance de la protección puede variar de un Estado miembro a otro, pero hay un mínimo que debe respetarse.

El derecho a la dignidad del trabajador (artículos 1 y 31) establece una serie de requisitos formales para proceder a un despido. El derecho a ser oído y consultado cuando se trata de un individuo, y/o el derecho a la información y la consulta cuando se trata de un colectivo, forman parte de los procedimientos necesarios para garantizar una adecuada protección.

El derecho a la protección no sólo incluye el derecho de todo trabajador a *medidas compensatorias*, sino también a *medidas preventivas* antes de que se proceda al despido. Éstas son algunas de las medidas de protección que el empresario debe garantizar al trabajador para que un despido pueda considerarse procedente.

Las sanciones han de ser efectivas, proporcionadas y adecuadas. La compensación económica podría resultar una sanción inadecuada, incluso en los casos en que el trabajador encuentra inmediatamente un nuevo empleo. El hecho de que el empresario no adopte medidas preventivas adecuadas deberá tenerse en cuenta a la hora de considerar las medidas apropiadas.

Se concede la protección en casos de despido *injustificado*, y no de despido “ilegal” o “injusto”. No basta con alegar que una ley nacional inclu-

ye una disposición que permite proceder a un despido cuando existe una razón “justa” para el cese. El despido debe cumplir una serie de requisitos esenciales específicos para el cese y, además, podrían exigirse requisitos formales.

Se reconoce la protección contra el *despido* injustificado. Sin embargo, un amplio ámbito de aplicación incluiría situaciones que claramente podrían dar lugar a despidos, como por ejemplo los prolongados períodos de paro forzoso, que también requieren justificación.

## **7. Aspectos finales**

La protección contra el despido injustificado establece una norma mínima para la Unión Europea, que es importante tanto para la ampliación de la UE como para cualquier posible futura tendencia liberalizadora. La armonización de la legislación europea en materia de despidos podría poner término a los habituales debates sobre dumping social, y sobre si resulta más barato para las empresas multinacionales el despido y el cierre en los distintos Estados miembros.



## Capítulo 12

### Condiciones de trabajo justas y equitativas (artículo 31)

*Thomas Blanke*

*Artículo 31: 1. Todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, su seguridad y su dignidad.*

*2. Todo trabajador tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas.*

#### 1. Introducción

El derecho a unas condiciones de trabajo justas y equitativas a que se refiere el artículo 31 de la Carta de la UE es la base de todos los demás derechos sociales fundamentales individuales y colectivos de los trabajadores y eleva este derecho subjetivo al rango de derecho social fundamental.

La obligación general de respetar la dignidad de los trabajadores, prevista en el apartado 1 del artículo 31, destaca que no se garantiza automáticamente la inviolabilidad de la dignidad humana en las relaciones laborales y que existe una creciente sensibilización ante la necesidad de proteger la integridad personal del trabajador en el contexto de desequilibrio de poder en que se determinan las condiciones de empleo.

#### 2. Fuentes de inspiración del artículo 27 en la legislación internacional y comunitaria

Existe una larga tradición de normativa jurídica en el Derecho laboral internacional en lo que se refiere a las limitaciones de tiempo de trabajo, salud y seguridad.

### **3. Versiones anteriores del artículo 31 de la Carta de la UE**

Los elementos del artículo 31 figuraban en anteriores versiones, todos ellos en el Capítulo sobre “Solidaridad” de la Carta.

### **4. Disposiciones sobre condiciones de trabajo justas y equitativas en Derecho comunitario**

Existe una amplia gama de normas comunitarias en materia de seguridad y salud de los trabajadores. Sin embargo, el “derecho a trabajar en condiciones que respeten su... *dignidad*” (artículo 31) debe considerarse como un nuevo derecho social del trabajador, y además un derecho de mucha relevancia.

El trato equitativo se considera esencial para la dignidad humana. La Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico establece en el apartado 3, de su artículo 2, una definición del concepto de “acoso” que abarca tanto la discriminación, como la dignidad humana. La protección de la “dignidad” es, por consiguiente, de mucho mayor alcance. Incluye la protección de los datos de carácter personal, el tipo de trabajo, la retribución y otras cuestiones del Derecho laboral tradicional.

### **5. El derecho a unas condiciones de trabajo justas y equitativas en la legislación de los Estados miembros**

Las constituciones de los Estados miembros no ofrecen una garantía similar a la del artículo 31 de la Carta de la UE, aunque algunas constituciones incluyen elementos relativos a condiciones de trabajo justas y equitativas. Un ejemplo de ello es el apartado 1, del artículo 36 de la Constitución italiana, que establece que: “El trabajador tendrá derecho a una remuneración proporcional a la cantidad y calidad de su trabajo,

que, en cualquier caso, será suficiente para permitirle a él y a su familia vivir una vida libre y decente...”. Los tribunales han interpretado que esta norma otorga directamente a un empleado el derecho a un salario mínimo, normalmente equivalente a la media de escala salarial de los convenios colectivos. Por otro lado, la doctrina jurídica alemana basada en los derechos constitucionales fundamentales de la dignidad humana, no reconoce derechos subjetivos que permitan a los individuos reivindicar medidas o reglamentos de protección especiales, pero sí impone una obligación al estado a fin de que establezca unas disposiciones nacionales mínimas para la protección de la salud y la seguridad.

Un derecho constitucional a la dignidad ha impuesto restricciones a los empresarios en lo que se refiere a la evaluación y control de los empleados. Algunos aspectos fundamentales del contrato de trabajo, como el salario, la intensidad del trabajo y el tiempo de trabajo se consideran cada vez más importantes para el concepto de dignidad humana. Por ejemplo, el Derecho alemán practica un creciente y riguroso control de la equidad de las condiciones de trabajo, que incluye la cuantía de los salarios. La legislación de los Estados miembros en materia de salud y seguridad y las restricciones en materia de tiempo de trabajo podrían contemplar algunas excepciones. Éstas podrían llegar a ser problemáticas a tenor de lo dispuesto en el apartado 2, del artículo 31 de la Carta. Las conclusiones del Abogado General Tizzano en el asunto C-173/99, *BECTU*, ya mostró que el reconocimiento de “un período de vacaciones anuales retribuidas” como derecho fundamental por la Carta de la UE puede llegar a anular el intento de la legislación del Reino Unido de limitar el disfrute de este derecho mediante la imposición, por ejemplo, de un período de carencia.

## **6. Conclusiones: el artículo 31 de la Carta de la UE cubre toda la variedad de condiciones de trabajo relacionadas con la dignidad humana**

El derecho a unas condiciones de trabajo justas y equitativas que respeten la dignidad se ve reforzado por el artículo 1 de la Carta de la UE, el principio de que “La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida”.

La garantía de unas condiciones de trabajo justas y equitativas contenida en el artículo 31, cubre todas las circunstancias que afecten o puedan afectar a la dignidad humana. Esto incluye, por ejemplo, el tiempo de trabajo, pero también la retribución y todas las demás condiciones laborales, aunque no se mencionen explícitamente en la Carta, como son el acoso sexual, las actuaciones ofensivas contra los trabajadores y las violaciones de la privacidad de los trabajadores en sus dimensiones antigua y más reciente (por ejemplo, datos de carácter personal). Así pues, los procedimientos de información y consulta se incluyen en el ámbito de las condiciones de trabajo justas y equitativas como elemento esencial de protección de la salud, la seguridad y la dignidad de los trabajadores.

El artículo 31 exige a los Estados miembros de la UE que establezcan una normativa eficaz en sus sistemas jurídicos nacionales, a fin de proteger la dignidad humana de los trabajadores en todos los ámbitos de las condiciones de trabajo.

## Capítulo 13

### Prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo (artículo 32)

*Antoine Jacobs*

*Artículo 32: Se prohíbe el trabajo infantil. La edad mínima de admisión al trabajo no podrá ser inferior a la edad en que concluye la escolaridad obligatoria, sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes y salvo excepciones limitadas.*

*Los jóvenes admitidos a trabajar deben disponer de condiciones de trabajo adaptadas a su edad y estar protegidos contra la explotación económica o contra cualquier trabajo que pueda ser perjudicial para su seguridad, su salud, su desarrollo físico, psíquico, moral o social, o que pueda poner en peligro su educación.*

#### 1. Introducción

Si bien a penas está reconocida en las constituciones nacionales, elevar las normas de trabajo infantil al rango de derecho fundamental de la UE, podría estimular una mayor participación europea en la lucha global contra el trabajo infantil y la explotación de los jóvenes trabajadores.

#### 2. La historia del artículo 32

El derecho a la protección de los niños y jóvenes en el trabajo figuraba en las primeras versiones de la Carta de la UE. Sin embargo, las modificaciones de las sucesivas versiones redujeron considerablemente la protección ofrecida.

### **3. Fuentes de inspiración**

El Convenio de la OIT n° 138 de 1973 sobre la edad mínima de admisión al empleo ha sido ratificado por todos los Estados miembros de la UE, con excepción de Austria. El trabajo infantil, figura entre los cuatro derechos fundamentales en materia laboral que los Estados miembros de la OIT deben cumplir, aunque no hayan ratificado los Convenios correspondientes. La Directiva 94/33/CE relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo se aprobó en 1994 y debería entrar en vigor el 22 de junio de 1996. Sólo dos Estados miembros mencionan el trabajo infantil en sus constituciones: Italia y Portugal.

### **4. La prohibición del trabajo infantil**

Ningún Estado miembro ha establecido la edad mínima de empleo por debajo de los 15 años. El próximo ingreso de los países de Europa Central y Oriental implica que la Directiva 94/33/CE, como parte del “*acervo comunitario*”, obligará a dichos Estados a prohibir que los niños menores de 15 años accedan al mercado de trabajo, aunque la edad de escolaridad obligatoria sea menor en dichos países.

El artículo 32 establece explícitamente una excepción a la edad mínima de acceso al trabajo: “sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes”. El ámbito de excepciones “más favorables” queda abierto. Sin embargo, su alcance podría interpretarse a la luz de la letra b), del apartado 2, del artículo 4 de la Directiva 94/33/CE, que se refiere al “marco de un régimen de trabajo y formación o de prácticas en empresas, siempre que dicho trabajo sea realizado conforme a las condiciones prescritas por la autoridad competente”.

La Carta de la UE acepta que se permitan excepciones con respecto a la edad mínima de admisión al empleo, esto es, la prohibición del trabajo infantil, si son “limitadas”. De este modo queda sin determinar la edad mínima de acceso al trabajo infantil. Además de los contratos en prácticas, existen tres tipos de excepciones en las legislaciones nacionales: tra-

bajo doméstico (por ejemplo, en los hogares privados) o trabajo familiar (con frecuencia en la agricultura), actividades culturales o similares (actividades artísticas, deportes, cine, a menudo sujetas a la autorización previa de una autoridad competente) y “trabajos ligeros” (como establece la Directiva 94/33). La cláusula de excepción del artículo 32 es mucho más confusa e imprecisa, una tema delicado es cuando los niños desempeñan trabajos temporales a fin de ganar dinero para sus gastos personales, a veces animados por los padres y explotados por las empresas.

No se establecen disposiciones específicas sobre las condiciones laborales de los niños menores de 16 años en el apartado 2, del artículo 32, aunque podrían estar incluidas de forma implícita si las palabras iniciales del apartado 2 del artículo 32 se interpretan también en el sentido de que cubren las condiciones de trabajo de los niños menores de 16 años. Las legislaciones nacionales de los Estados miembros han impuesto numerosas limitaciones a las condiciones de trabajo de los niños menores de 16 años (por ejemplo, limitaciones al trabajo nocturno, tiempo de trabajo, períodos obligatorios de reposo y descansos), pero no en lo que se refiere a remuneración, ni a salario mínimo para el trabajo infantil.

## **5. La regulación del trabajo de los menores, adolescentes y jóvenes trabajadores**

Hay normas laborales específicas que protegen a los jóvenes trabajadores (menores y adolescentes) entre la edad mínima de acceso al empleo y los 18 años. La Convención nº 138 de la OIT establece una edad mínima de 18 años (excepcionalmente 16 años) para la admisión a cualquier tipo de empleo o trabajo que pueda poner en peligro la salud, la seguridad y la moralidad de los jóvenes.

El artículo 32 de la Carta de la UE, estipula que los jóvenes admitidos a un trabajo “deben disponer de condiciones de trabajo adecuadas a su edad”, una formulación bastante confusa. La Directiva 94/33/CE, exige a

los Estados miembros que establezcan una normativa en lo relativo al tiempo de trabajo, el trabajo nocturno, los descansos, los períodos de reposo y las vacaciones anuales para los jóvenes trabajadores, y prohíban el empleo de jóvenes en ocupaciones peligrosas, tal como se especifica en la Directiva.

El artículo 32, al igual que la Directiva 94/33/CE (apartado 3 de su artículo 1), establecen que los jóvenes trabajadores deben “estar protegidos contra la explotación económica”. Esto planteará numerosas preguntas sobre empleo y normas laborales en materia de regulación del trabajo de los jóvenes trabajadores en los Estados miembros. Por ejemplo, ¿se requiere una remuneración equitativa? La Constitución italiana garantiza explícitamente a los jóvenes igual retribución por igual trabajo (artículo 37).

## **6. Cumplimiento**

En general, un cuerpo de inspectores laborales se encarga de velar por el cumplimiento de la legislación nacional sobre trabajo infantil y juvenil, con posibilidad de sanciones penales. Las disposiciones de la Carta en materia de trabajo infantil también requieren inspecciones regulares y sanciones importantes. Sin embargo, existen dudas sobre la capacidad de la inspección de trabajo y la eficacia de los servicios de la fiscalía para garantizar el cumplimiento de estas leyes en todos los Estados miembros de la UE.

## **7. La dimensión de la globalización**

En numerosos países del Tercer Mundo, el trabajo infantil está todavía muy extendido y numerosas empresas europeas tienen filiales en esos países o mantienen relaciones comerciales con empresarios de esos países que utilizan la barata mano de obra infantil. Los gobiernos pueden atajar el problema mediante la imposición de restricciones comerciales a los bienes y servicios producidos con la ayuda de mano de obra infantil.

El instrumento político consiste en la inserción de “cláusulas sociales” en los acuerdos comerciales entre Estados. La UE podría utilizar los instrumentos jurídicos y comerciales a su alcance para apoyar la lucha contra las “peores formas de trabajo infantil”. Desde 1996, el nuevo plan comunitario de preferencias arancelarias generalizadas establece la retirada temporal de las preferencias a aquellos países que practican las formas más patentes de explotación del trabajo infantil. Se podrían considerar otras políticas, como por ejemplo, imponer a las empresas europeas la obligación de informes periódicos sobre la contratación de mano de obra infantil en sus filiales situadas fuera de la UE. Aquellas empresas que se descubra que recurren al trabajo infantil, podrían verse excluidas del acceso a los contratos públicos, a los subsidios o a otros negocios con la propia UE. El artículo 32 de la Carta de la UE debería exigir la obligación de que las autoridades de la UE declarasen ilegal toda actividad empresarial dentro de la UE basada en la explotación de las peores formas de trabajo infantil fuera de la UE.

## **8. Conclusión**

El artículo 32 de la Carta de la UE, llama la atención sobre, al menos, cuatro problemas prácticos del trabajo infantil: (i) cómo limitar las excepciones a la prohibición del trabajo infantil; (ii) cómo proteger efectivamente a los jóvenes trabajadores; (iii) cómo aplicar estas normas de manera apropiada; y (iv) cómo evitar que las empresas europeas exploten a los niños y jóvenes fuera de la UE.



# Capítulo 14

## Disposiciones “horizontales”

### Capítulo VII. Disposiciones generales (Artículos 51-54)

*Brian Bercusson*

#### 1. Introducción

El Capítulo VII (“Disposiciones generales”) trata de las limitaciones que los Tratados, los principios generales, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, otras fuentes y la propia Carta, imponen a la Carta de la UE. La idea de que otras fuentes de derecho puedan imponer limitaciones a los derechos recogidos en la Carta de la UE, plantea la cuestión fundamental de la supremacía del Derecho comunitario.

#### *Artículo 51: Ámbito de aplicación*

- 1. Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias.*
- 2. La presente Carta no crea ninguna competencia ni ninguna misión nuevas para la Comunidad ni para la Unión y no modifica las competencias y misiones definidas por los Tratados.*

#### 2. General: destinatarios y ámbito de aplicación

El presente artículo se refiere a los destinatarios de la Carta y sus competencias y funciones. El apartado 1, podría entrar en conflicto con el apartado 2, en la medida en que el primero, establece la obligación de *promover* la apli-

cación de los derechos y principios de la Carta. Por definición, no puede haber sido una competencia o misión preexistente, ya que la Carta no existía anteriormente.

El apartado 2 afirma que la Carta está limitada por los Tratados (“las competencias y misiones definidas por los Tratados”). Esto no tendrá sentido si la Carta se incorpora a los Tratados, pues no puede limitarse a sí misma.

### **3. El impacto sobre los Estados miembros: ¿“únicamente cuando apliquen el Derecho comunitario”?**

El término “apliquen” podría interpretarse como un límite a su aplicación, sólo para las medidas nacionales de aplicación del derecho comunitario. El Tribunal de Justicia Europeo adopta una perspectiva más amplia, al considerar que el Derecho de la CE se aplica a todas las normas nacionales que se encuentran que regulan ámbitos de competencias de la UE, tanto si se trata de medidas de aplicación específicas como si no.

### **4. La incertidumbre de la subsidiariedad**

En caso de competencia *compartida*, la Carta se aplicará “respetando el principio de subsidiariedad”. El significado de subsidiariedad es con frecuencia objeto de discusión. El presente artículo afirma la superioridad de este principio incierto en lo que respecta a los derechos fundamentales, lo que supone una fuente adicional de incertidumbre para la Carta.

### **5. La subsidiariedad como principio dinámico para la protección de los derechos fundamentales**

La subsidiariedad se refiere sólo al reparto de competencias y tareas entre la UE y los Estados miembros en los casos de competencia *conjunta*. El apartado 2 excluye el establecimiento de nuevas competencias o misiones en ámbitos competencias *compartidas*. Sin embargo, el incumplimiento por parte de los Estados miembros podría permitir la intervención de las instituciones y órganos de la Unión. Esto se refuerza con la segunda frase

del apartado 1, que establece la obligación de “*promover* la aplicación” de los derechos de la Carta, una obligación que incumbe tanto a la Unión como a los Estados miembros.

## **6. Competencias y misiones de la Comunidad o la Unión**

La Carta deja al Tribunal de Justicia Europeo cierto margen de interpretación de las competencias y tareas de la Comunidad, siempre que éstas no sean claras, a la luz del objetivo de protección de los derechos reconocidos en la Carta.

## **7. Las consecuencias de una aplicación limitada, en los Estados miembros: ¿ampliación del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión?**

Los Estados miembros habrán de observar el presente artículo “únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión”. Se podría dar el caso de que un Estado miembro violara de manera flagrante uno de los derechos fundamentales de la UE contemplados en la Carta, pero afirmara que su actuación no tiene nada que ver con la aplicación del Derecho de la Unión. Dicha situación podría dar lugar a que se impugnara la afirmación del Estado miembro según la cual no estaba en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. Si dicha impugnación llegase al Tribunal de Justicia Europeo, éste, no obstante lo dispuesto en el apartado 2, podría optar por una interpretación amplia del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, en lugar de admitir una violación de la Carta.

### *Artículo 52: Alcance de los derechos garantizados*

- 1. 1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan*

*efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.*

*2. Los derechos reconocidos por la presente Carta que tienen su fundamento en los Tratados comunitarios o en el Tratado de la Unión Europea se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos.*

*3. En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no impide que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.*

## **8. General: limitaciones del ámbito de aplicación**

El apartado 1 restringe el alcance de cualquier limitación que se imponga a la Carta. En este sentido podría parecer que contradice lo dispuesto en el apartado 2. Sin embargo, el apartado 2 afirma que la Carta está limitada por los Tratados (“en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos”). Esto no tiene sentido si la propia Carta llega a formar parte de los Tratados.

El apartado 3 vincula la Carta al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos como norma mínima. Parece permitir que el “Derecho de la Unión conceda una protección más extensa”. Si la Carta se incorpora al Tratado se convertirá en “Derecho de la Unión” y podría, por consiguiente, conceder “una protección más extensa” que el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos.

## **9. El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y la Carta: “protección más extensa”**

El apartado 3, del artículo 52 afirma que los derechos de la Carta que corresponden a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la

Protección de los Derechos Humanos van a tener el *mismo* sentido y alcance que el que le confiere dicho Convenio. Sin embargo, “el Derecho de la Unión” podría conceder “*una protección más extensa*”. Si la Carta se convierte en “Derecho de la Unión” por incorporarse al Tratado, ¿podrá conceder una protección similar y al mismo tiempo más extensa?

El artículo 53 estipula que la Carta de la UE no podrá interpretarse como limitativa o lesiva del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, que se convierte en la norma mínima para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Sin embargo, ¿cómo podrá reconciliarse esto con el apartado 3, del artículo 52, que afirma que la Carta tiene el mismo sentido y alcance?

Una posibilidad de reconciliar estas disposiciones es que la Carta sea idéntica en sentido y alcance al *presente* Convenio para la Protección de los Derechos Fundamentales, que establece una norma mínima pero que *en el futuro* podría interpretarse de modo que conceda una protección más extensa.

## **10. Limitaciones sólo del “ejercicio” de los derechos**

Toda limitación se aplica al “*ejercicio*” de los derechos y libertades, y no puede afectar a su alcance.

## **11. ¿Limitaciones establecidas por ley o por otras normas?**

El hecho de que las limitaciones deban ser establecidas “por otras normas” significa que podrán proceder no sólo de las asambleas legislativas, sino también de otras fuentes, entre las que se incluyen los tribunales.

## **12. Los criterios para establecer limitaciones**

Los criterios que permiten establecer limitaciones a los derechos de la Carta difieren en muchos casos de los permitidos para los derechos fundamentales del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, la Carta comunitaria de 1989 y la Carta Social europea. Como la Carta de la

UE reproduce las disposiciones de estas Cartas, sin establecer limitaciones similares, el alcance de los derechos de la Carta de la UE podría ser más amplio o más reducido.

### **13. Algunos derechos de la Carta podrían no tener su fundamento en los Tratados**

Cuando en el apartado 2 se alude a “derechos reconocidos por la presente Carta que tienen su fundamento en los Tratados comunitarios o en el Tratado de la Unión Europea” implica que algunos derechos no tienen ese fundamento. Los primeros están sujetos a las limitaciones impuestas por los Tratados, pero es de suponer que los últimos no.

#### *Artículo 53: Nivel de protección*

*Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión, la Comunidad o los Estados miembros, y en particular el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como por las constituciones de los Estados miembros.*

### **14. General: normas internacionales mínimas**

El presente artículo alude a normas mínimas en otras fuentes internacionales, entre otras, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos. Sin embargo, la referencia a normas mínimas reconocidas en el “Derecho de la Unión” no tendría sentido si la propia Carta llega a formar parte del “Derecho de la Unión”.

### **15. “Los convenios internacionales de los que son parte todos los Estados miembros”**

Determinados Convenios de la OIT (nº 87 y 98) han sido ratificados por todos los Estados miembros. La Carta comunitaria de 1989 cuenta con la adhesión de todos los Estados miembros. La Carta Social Europea ha sido asimismo ratificada por todos los Estados miembros, aunque los Estados miembros hayan seleccionado diferentes disposiciones. La Carta no limitará ni lesionará los derechos y libertades reconocidos en dichos acuerdos. La interpretación de la Carta de la UE podría permitir una protección mayor o más extensa.

### **16. La Carta y el “Derecho de la Unión”**

Si la propia Carta se incorpora al Derecho de la Unión, será difícil determinar su posición en la jerarquía normativa de la Unión Europea.

### **17. La legislación nacional como norma mínima**

En el artículo 53 se hace referencia a las “constituciones de los Estados miembros” como norma *mínima* que la Carta de la UE no puede limitar o lesionar. Ello no impide una interpretación de la Carta de la UE en el sentido de que “*amplía o afecta positivamente*” los derechos humanos y las libertades fundamentales de esas constituciones.

### **18. La Carta y la supremacía del Derecho de la CE**

Se trata de una cuestión posiblemente problemática. El Tribunal de Justicia Europeo podría desarrollar una jurisprudencia basándose en la supremacía general del Derecho de la CE frente a las constituciones nacionales. Sin embargo, los tribunales nacionales podrían hacer valer un derecho de revisión de la legislación comunitaria basándose en la referencia del artículo 53 a las constituciones de los Estados miembros.

## 19. Conflicto de derechos

El artículo 53 de la Carta de la UE se aplica cuando el derecho de la Carta es supuestamente más débil que el *mismo* derecho en otra fuente jurídica. La Carta no debe ser “limitativa o lesiva” de dicho derecho en otros ámbitos. El artículo 53 se puede aplicar asimismo cuando un derecho reconocido por la Carta de la UE entre en conflicto con los derechos reconocidos a los demás en otro instrumento jurídico en materia de derechos humanos. La cuestión que se plantea entonces es qué derecho prevalece. Una solución es interpretar el artículo 53 en el sentido de que los derechos de la Carta no pueden afectar negativamente a ningún otro derecho. Pero una interpretación más restringida sería que los derechos de la Carta de la UE no pueden limitar el *mismo* derecho que se garantiza en otra fuente jurídica. Sin embargo, por lo que se refiere a otros derechos, depende de cuál es la fuente superior: por un lado, la Carta de la UE; por otro, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, el Derecho internacional, las constituciones nacionales, etc. En este caso se plantearía la cuestión de la supremacía del Derecho de la CE.

### *Artículo 54: Prohibición del abuso de derecho*

*Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá ser interpretada en el sentido de que implique un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en la presente Carta o a limitaciones más amplias de estos derechos y libertades que las previstas en la presente Carta.*

## 20. General

Este artículo aborda la relación existente entre los derechos de la Carta y las limitaciones que la Carta se impone a sí misma.

## 21. Conclusión

Las cláusulas horizontales de la Carta abordan los posibles conflictos entre individuos que reivindican distintos derechos *dentro* de la Carta (conflicto de derechos, artículo 54), así como los conflictos entre los derechos de la Carta y *los derechos de otros instrumentos* (conflicto de leyes, artículo 53). Los problemas de conflictos internos entre las disposiciones de una Carta son graves, pero podrían ser más graves las controversias entre los derechos de una Carta y los de otros instrumentos de derechos humanos, ya que plantean la cuestión de la supremacía..



# Capítulo 15

## La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y las legislaciones y prácticas nacionales

*Brian Bercusson*

### 1. Introducción

En diversos artículos de la Carta se establece la limitación de los derechos en referencia a las legislaciones (y prácticas) nacionales.

### 2. Casos en que la Carta se refiere a las legislaciones y prácticas nacionales

Las referencias de la Carta a las legislaciones y prácticas nacionales afectan a los derechos sindicales y laborales que se recogen en los artículos 27 (Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa), 28 (Derecho de negociación y de acción colectiva) y 30 (Protección en caso de despido injustificado). En cambio, no se formulan restricciones de esta índole en otros artículos de la Carta, como el artículo 12 (Libertad de reunión y de asociación), el artículo 15 (Libertad profesional y derecho a trabajar), el artículo 21 (No discriminación), el artículo 23 (Igualdad entre hombres y mujeres) y el artículo 31 (Condiciones de trabajo justas y equitativas).

### 3. Problemas y propuestas

#### *3.1. Supremacía del Derecho comunitario*

El principio fundamental de la supremacía del Derecho comunitario se vería socavado si las legislaciones y prácticas nacionales pueden limitar los derechos de la Carta. Lo que sucedería si la Carta se incorporara al

Tratado. Los tribunales de un Estados miembro que juzgaran la violación de algún derecho de la Carta podrían ignorar la Carta si contraviniese lo dispuesto en la legislación y las prácticas nacionales. El Tribunal de Justicia Europeo también habría de dar prioridad a las legislaciones y prácticas nacionales. Es poco probable que el Tribunal de Justicia Europeo lo acepte.

Cuando las legislaciones y prácticas nacionales limitan los derechos reconocidos, la supremacía del Derecho comunitario supone que los *objetivos* de la Comunidad a la hora de conceder esos derechos permiten una interpretación que *supere* las limitaciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales.

### *3.2. Legislaciones y prácticas nacionales y las normas internacionales*

Estas normas “nacionales” resultan tener menos carácter nacional que internacional. El apartado 3, del artículo 52, establece que los derechos recogidos en la Carta, incluidos los que se refieren a las legislaciones y prácticas nacionales, han de ser iguales en sentido y alcance a los garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos. Las legislaciones y prácticas nacionales no deben, ni pueden, contravenir este Convenio, ya que todos los Estados miembros lo han ratificado. De igual forma, el artículo 53 obliga a que la Carta establezca un nivel de protección no inferior al de diversas normas internacionales. De nuevo, las legislaciones y prácticas nacionales deberían cumplir dichas normas internacionales. La referencia de la Carta de la UE a la legislación nacional tan sólo implica el respeto a dichas normas internacionales.

Las legislaciones y prácticas nacionales no pueden rebajar lo establecido en las normas internacionales.

### ***3.3. Legislaciones y prácticas nacionales: ¿el nivel máximo?***

Si los derechos recogidos en la Carta se ven limitados a lo dispuesto en las legislaciones y prácticas nacionales, el nivel nacional deja de ser el mínimo para pasar a ser el máximo, lo que elimina cualquier valor añadido de la Carta.

La Carta sólo tendrá un valor añadido, si las referencias a las normas nacionales se consideran niveles mínimos que pueden ser mejorados por la Carta.

### ***3.4. Diversidad de normas entre los Estados miembros***

La principal razón por la que se ha elaborado la Carta es que establecía una lista común de derechos fundamentales garantizados para todos los ciudadanos de la UE. Esto se pierde si los derechos fundamentales están sujetos a las legislaciones y prácticas nacionales.

El peligro de que las legislaciones nacionales establezcan diferentes listados de derechos fundamentales mínimos sólo se evitará si la Carta se concibe como una lista común de derechos fundamentales que pueda prevalecer sobre las legislaciones y prácticas nacionales.

### ***3.5. Distintas referencias a las legislaciones y prácticas nacionales***

Las referencias a las legislaciones y prácticas nacionales figuran en unos doce artículos diferentes de la Carta e incluyen seis formulaciones distintas.

Esta diversidad debería ignorarse en la medida de lo posible para favorecer una interpretación común.

### ***3.6. Interpretación de las diferentes formulaciones sobre las limitaciones en las legislaciones y prácticas nacionales***

La interpretación de la Carta es suficientemente compleja sin tener que determinar el significado preciso de las distintas referencias a las legislaciones y prácticas nacionales. Por razones de supremacía, uniformidad,

objetivos comunitarios y máxima protección en materia de derechos humanos, las diferencias de formulación deberían interpretarse de tal modo que supusieran un *mínimo* de (a) diversidad entre sí y (b) como una deferencia hacia las normas nacionales.

### *3.7. Diferentes formulaciones para distintos derechos*

Las referencias a las legislaciones y prácticas nacionales están concentradas en el Capítulo sobre derechos relativos a la “Solidaridad”. Las formulaciones que limitan los derechos en *general* a la “conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales” se refieren a los derechos colectivos (negociación y acción colectiva) e individuales (despido) del capítulo sobre “Solidaridad”. Pero el artículo 12 (libertad de asociación, que incluye los sindicatos) no está tan limitado. Las formulaciones que limitan los derechos a casos y condiciones específicos se encuentran sólo en un artículo del Capítulo sobre *Solidaridad* (derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa).

Las limitaciones de los derechos por referencia en general a las legislaciones y prácticas nacionales se concentran en los derechos del Capítulo sobre Solidaridad. Esto contradice el espíritu de la Carta, que consiste en garantizar la solidaridad a través de una base común de derechos fundamentales reconocidos en toda la UE. Las referencias a las legislaciones y prácticas nacionales deberían interpretarse de manera especialmente restrictiva, para no contradecir los objetivos de solidaridad.

# Capítulo 16

## Conclusiones

*Brian Bercusson*

### 1. Dinámica política de la Carta de la UE

Al incluir derechos sindicales fundamentales y las garantías sociales y laborales, la Carta de la UE ha insertado estos derechos y estas garantías en la agenda política de la UE. La importancia política de la Carta establece una dinámica política específica. Si no se protegen los derechos fundamentales prometidos, aquellos a quienes se les han prometido derechos sindicales, sociales y laborales específicos, se mostrarán seriamente desilusionados. La decepción pondrá en peligro su lealtad al proceso de integración europeo. Ello supone cierta presión para que la Carta sea jurídicamente vinculante y efectiva.

Al proclamar la Carta, los Estados miembros han acordado unánimemente una serie de principios sobre derechos sindicales y política social y laboral. Sobre la base de esta aprobación unánime, las instituciones de la UE podrían ahora proponer políticas para la aplicación y ejecución de estos principios. Los Estados miembros ya no pueden renunciar a su compromiso con los principios de la Carta de la UE. Si se otorga efecto jurídico a la Carta, o incluso rango constitucional, será políticamente imperativo que las instituciones de la UE, incluido el Tribunal de Justicia Europeo, garanticen su efectiva aplicación.

La Carta de la UE probablemente amplía y va más allá de la reducida visión de las actuales competencias de la UE. Esto origina una serie de tensiones en las relaciones interinstitucionales de la UE que se manifiestan al menos de cuatro maneras.

En primer lugar, conflicto entre los Estados miembros y las instituciones de la UE. Si las instituciones comunitarias adoptan medidas para fomen-

tar los derechos sindicales, sociales y laborales de la Carta, algunos Estados miembros podrían alegar que tales medidas no son competencia de la UE.

En segundo lugar, conflicto entre los distintos Estados miembros. Los derechos sindicales, sociales y laborales que se estipulan en la Carta coinciden con las tradiciones constitucionales y las prácticas de numerosos Estados miembros, pero no de todos.

En tercer lugar, conflicto entre las instituciones de la UE. La Carta de la UE permite las iniciativas de la Comisión, en cambio, la opinión del Consejo coincide más con la preocupación de los Estados miembros por la soberanía nacional. El Tribunal Europeo de Justicia mantiene de forma precaria el equilibrio fomentando la integración europea.

Por último, conflictos como consecuencia de las presiones de los actores en diferentes niveles y sectores de los Estados miembros, y las instituciones de la UE. Numerosos actores y grupos de interés poderosos, tanto en los Estados miembros como a nivel transnacional, tratarán de hacer cumplir los compromisos de la Carta de la UE.

Es probable que estos conflictos den lugar a una serie de presiones: por parte de los Estados miembros que reclaman los derechos sindicales, sociales y laborales garantizados en la Carta, por parte de las instituciones de la UE que pueden percibir los derechos sindicales, sociales y laborales como un medio importante de obtener apoyo para el proyecto de integración europea, y por parte de los actores sociales y políticos que consideran la Carta de la UE como un compromiso para la consecución de sus objetivos. Sin duda se producirán contrapresiones, pero es probable que las tensiones resultantes lleven a alguna ampliación de las competencias de la UE y, posiblemente, a cierto grado de convergencia entre los Estados miembros en lo que se refiere a los derechos sindicales, sociales y laborales.

## **2. Dinámica jurídica de la Carta de la UE**

Esta dinámica política podría expresarse a través de una serie de mecanismos jurídicos: la legislación, el ámbito judicial, el diálogo social, el “método abierto de coordinación” de la Estrategia Europea de Empleo, etc. Cada uno ofrece diferentes opciones para la aplicación jurídica de los derechos garantizados en la Carta de la UE. Si se incorpora al Tratado de la CE, la Carta formará parte de una Constitución europea que podría tener efectos jurídicos muy importantes (efecto directo y supremacía). Toda acción, tanto nacional como comunitaria, tendría que respetar los derechos fundamentales del reconocidos en el Tratado CE, cuyo guardián es el Tribunal de Justicia Europeo.

### ***2.1. El papel del Tribunal de Justicia Europeo (TJE)***

El Tribunal de Justicia Europeo adquiere un papel fundamental en la aplicación y garantía de respeto de lo establecido en la Carta de la UE. El TJE se pronunciará sobre los asuntos en los que se imputa a los Estados miembros la responsabilidad de incumplimiento o supuesta violación de los derechos de la Carta de la UE. El Tribunal ha desempeñado esta función en el pasado basándose en otras libertades fundamentales (libre circulación de mercancías, servicios, capitales y mano de obra) reconocidas en el Tratado CE. La Carta de la UE establece otro fundamento jurídico con el que el TJE podría superar los desafíos a la integración europea en el ámbito sindical, social y laboral.

Dos ejemplos pueden ilustrar esta posible función del Tribunal de Justicia Europeo. En primer lugar, una decisión del Consejo o la acción de un Estado miembro podría contravenir en teoría los derechos fundamentales garantizados por la Carta de la UE. Los actores nacionales y/o supranacionales podrían movilizarse en contra. Con independencia de que exista presión o no, la Comisión podría tratar de negociar una solución para este posible conflicto. Sin embargo, el fracaso de las negociaciones u otras presiones políticas podrían culminar con la tramitación del asunto.

to ante el TJE. Una denuncia originada por presunta violación de la Carta de la UE puede llevar un conflicto político al terreno jurídico. Las perspectivas de litigio constituyen en sí un estímulo político, ya que los que temen alguna medida judicial podrían cambiar su comportamiento.

Un segundo ejemplo es cuando una iniciativa de la UE parece contravenir derechos fundamentales garantizados por la Carta de la UE. Una vez más, los actores nacionales y/o supranacionales podrían movilizarse en contra. Uno o más Estados miembros podrían denunciar las medidas de la UE ante el TJE. En general, la experiencia demuestra que la amenaza de un proceso judicial otorga a los Estados miembros cierto poder de influencia sobre las iniciativas que prepara la Comisión, así como una capacidad de negociación sobre la adopción de medidas en el Consejo.

El recurso a la vía judicial, basándose en la Carta de la UE, podría ser una manera importante de garantizar los derechos sindicales, sociales y laborales. El acceso directo al TJE para denunciar las violaciones de la Carta de la UE podría influir en las agendas políticas tanto de las instituciones de la UE como de los Estados miembros. Por ejemplo, el hecho de que la Confederación Europea de Sindicatos pudiese presentar una denuncia ante el TJE sería especialmente relevante para permitir que los sindicatos se opusieran a las medidas que afectan a los derechos sindicales fundamentales, o que utilizaran la amenaza de un procedimiento judicial para influir en las negociaciones sobre las iniciativas de la UE o la acción de los Estados miembros. La actual dificultad para acceder al TJE a través de una denuncia directa en virtud del artículo 230 (antiguo artículo 173) del Tratado CE está en proceso de revisión. En este sentido, las propuestas del Tratado de Niza constituyen una oportunidad para modificar la estructura judicial.

La Carta ofrece la posibilidad de canalizar judicialmente los conflictos políticos, y es probable que todos no se muestren favorables al respecto. Además, las decisiones del TJE en favor de la Carta, pueden otorgar

una legitimación pública a los derechos fundamentales de la UE, en un contexto en el que la legitimidad es un bien valioso por su escasez. A través del TJE, la Carta puede servir para legitimar estructuras, políticas y acciones encaminadas a la integración europea.

### *2.2. Legitimación de las estructuras de gobierno en la política social y laboral*

El ejercicio de las competencias de la UE en la política social y laboral requiere estructuras organizativas legítimas. La Carta puede desempeñar un papel fundamental a la hora de legitimar dichas estructuras. Los derechos fundamentales de la Carta confieren legitimidad a la negociación y acción colectiva, así como a la información y consulta en una gran variedad de temas a nivel empresarial. Los derechos positivos a favor del trabajo, la formación profesional, la igualdad de oportunidades y otras normas sociales y laborales contribuyen a enriquecer la Estrategia Europea de Empleo.

La Carta puede servir para dar legitimidad a los actores, procesos y resultados de un sistema comunitario de relaciones laborales. Una de las principales funciones de la Carta de la UE podría ser la de contribuir a la necesaria legitimación de las estructuras de organización de un sistema comunitario de relaciones laborales.

### *2.3. Estatuto jurídico de la Carta de la UE*

La Comisión espera que la Carta adquiera carácter *obligatorio* a través de la interpretación del Tribunal de Justicia Europeo como parte de los principios generales del Derecho comunitario. Sin embargo, esto no se aplicará a aquellas partes de la Carta que trasciendan la jurisprudencia de los “principios generales” del Tribunal de Justicia Europeo, como es el caso de algunos de los derechos sociales de los Capítulos de la Carta “Solidaridad” e “Igualdad”. Esto es aún más difícil de concebir cuando los derechos sociales requieren una acción positiva. Resulta muy arriesgado

confiar en la aplicación de los principios generales por Tribunal de Justicia en favor de los derechos sindicales, sociales y laborales de la Carta. Probablemente sea necesaria una Carta jurídicamente vinculante para garantizar los derechos sociales de la misma.

Parece existir un creciente consenso sobre el hecho de que la Carta se incorporará al Tratado básico. Esto plantea el problema del estatuto de la Carta en relación con el resto del Tratado. El apartado 2, del artículo 52 subraya esta cuestión al afirmar que los derechos de la Carta que se basan en los Tratados “se ejercerán... dentro de los límites determinados por éstos”, lo que significa subordinar la Carta al Tratado. Pero la cuestión que se plantea es si no debería ser al contrario, es decir, que el Tratado se subordine a los valores de la Carta.

### **3. Un problema básico: competencias de la UE y derechos fundamentales**

La propia Carta de la UE plantea el problema básico en el apartado 2 de su artículo 51: “La presente Carta no atribuye ninguna competencia ni ninguna función nuevas para la Comunidad ni para la Unión y no modifica las competencias y funciones definidas por los Tratados”. El problema es que la CE/UE no tiene competencia para fomentar muchos de los derechos de la Carta. Hasta cierto punto, las actividades de la CE/UE y las actividades relacionadas de los Estados miembros podrían estar fuera del ámbito de aplicación de la Carta. Un ejemplo ilustra lo anterior de manera clara: el apartado 6 del artículo 137 del Tratado CE (tras el Tratado de Niza, apartado 5 del artículo 137) excluye explícitamente el derecho de asociación y el derecho a la huelga. Sin embargo, los artículos 12 y 28 de la Carta garantizan de manera explícita el derecho de asociación y de acción colectiva.

La paradoja es clara: los derechos fundamentales y universales se enfrentan a las limitadas competencias de la CE/UE. El problema básico radica en el conflicto existente entre las limitadas competencias de la UE y la

Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Si los derechos humanos fundamentales dependen de estas competencias, ello debilita el concepto de derechos humanos fundamentales. Los valores elevados al estatuto de derechos humanos fundamentales por la UE sólo están protegidos en la medida en que estén dentro del ámbito de las competencias comunitarias. La UE debe ignorar los derechos humanos fundamentales cuando entran en conflicto con sus limitadas competencias.

Una serie de soluciones, individuales o conjuntas, podría contribuir a resolver este problema.

### *3.1. Que el Tribunal de Justicia Europeo determine las competencias en función de la Carta*

El Tribunal de Justicia Europeo podría ampliar las competencias y misiones de la Comunidad y de la Unión previstos en los Tratados, en la medida de lo necesario, con objeto de proteger los derechos de la Carta. Por ejemplo, sería posible apoyar una medida aprobada por la Comunidad o la Unión que cumpla los derechos de la Carta, en la medida en que guarda relación con una disposición de la Carta.

### *3.2. Competencias y objetivos*

Se pueden ampliar las competencias si ello resultara necesario para la consecución de los *objetivos* comunitarios. Se podría modificar el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y los artículos 2, 3, 4, y 6 del Tratado CE para incluir el fomento de los derechos de la Carta como objetivos de la UE. Se podría elaborar un nuevo artículo basado en el artículo 308 (antiguo artículo 235) del Tratado: “Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr [garantizar los derechos previstos en la Carta de la UE], sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, [las instituciones de la UE adoptarán] las disposiciones pertinentes”.

### ***3.3. Subsidiariedad dinámica***

La subsidiariedad no es un reparto de competencias absoluto y exclusivo. Cuando una medida no se pueda aplicar a un nivel, la competencia se ejercerá a otro nivel. La subsidiariedad dinámica requiere la intervención a escala nacional o comunitaria. La Carta sirve de catalizador para la aplicación del principio de subsidiariedad dinámica. Cuando una competencia no se puede ejercer a un nivel (UE o Estado miembro) es preciso actuar a otros niveles. La Carta autoriza a la Comunidad o a los Estados miembros a intervenir cuando alguno de ellos incumple los derechos fundamentales garantizados por la Carta.

### ***3.4. Subsidiariedad horizontal***

De nuevo, la subsidiariedad no implica que se asignen de manera exclusiva competencias a la UE o a los Estados miembros. Por ejemplo, la adopción de medidas en materia de derechos sindicales o normas laborales es una competencia que debería corresponder a los interlocutores sociales, en lugar de a la CE o a los Estados miembros. Sin embargo, si los interlocutores sociales son incapaces de adoptar medidas debido a la intransigencia de una de las partes, esta competencia debería ejercerse a otro nivel.

El principio de subsidiariedad horizontal está particularmente relacionado con el Capítulo IV de la Carta, titulado “Solidaridad”. El primer párrafo del artículo 1 del Tratado de la Unión Europea refleja el principio de la subsidiariedad. El segundo párrafo del artículo 1 del Tratado de la Unión Europea se refiere explícitamente al principio de solidaridad. Los conceptos de subsidiariedad y solidaridad están unidos en el artículo 1 del Tratado de la Unión Europea. Esto indica que la subsidiariedad horizontal debe aplicar los derechos de solidaridad recogidos en la Carta.

El diálogo social otorga a los interlocutores sociales un papel en la política social que es incondicional e ilimitado, y que también se refleja en las competencias que se incluyen en el artículo 137 para llevar a cabo

los objetivos del artículo 136. El Tratado otorga amplias competencias a los interlocutores sociales actúan mediante el diálogo social.

La subsidiariedad puede interpretarse para fomentar la aplicación de la Carta por parte de las instituciones de la UE o los Estados miembros (subsidiariedad vertical) o, cuando proceda, como se establece en el Capítulo IV de la Carta, por parte de los interlocutores sociales (subsidiariedad horizontal). La Declaración de Niza dejó bien claro el deseo de que se delimitaran de manera más precisa las competencias, de conformidad con el principio de la subsidiariedad. Esto podría lograrse mediante una clara definición del papel de la subsidiariedad horizontal a la hora de aplicar la Carta.

#### **4. Democracia, legitimidad y subsidiariedad horizontal**

La incorporación de la Carta a los Tratados se asocia inevitablemente a la cuestión de las competencias de la UE. Es preciso que el Tratado refleje los valores de la Carta, y para ello debería modificarse con vistas a acoger la Carta. La incorporación de la Carta requiere la reorganización y la revisión de los Tratados, y ello implica la ampliación de las competencias de la UE para dar cabida a los derechos de la Carta.

Sin embargo, existe una discordancia entre la posible ampliación de las competencias de la UE con vistas a acoger todos los derechos reconocidos en la Carta de la UE y el déficit democrático de la UE. Es probable que algunos Estados miembros, si no la mayoría, se muestren reacios a la concesión de estas nuevas competencias y funciones a las instituciones de la UE. ¿Cómo puede conciliarse una ampliación de las competencias de la UE con cambios institucionales destinados a impulsar la legitimidad democrática de los mecanismos de aplicación de estas nuevas competencias?

Una de las propuestas consiste en reducir esta discordancia mediante el refuerzo de la subsidiariedad horizontal, esto es, el ejercicio de los nuevos poderes y competencias de la Unión a través de la acción de los

interlocutores sociales. El diálogo social europeo ya cuenta con competencias entre las que se incluyen numerosos derechos sindicales, sociales y laborales de la Carta de la UE. La Estrategia Europea de Empleo abarca otros derechos de este tipo y se basa sobre todo en los interlocutores sociales. La legitimidad de las nuevas competencias necesarias para aplicar los derechos de la Carta a nivel comunitario se ve reforzada por la subsidiariedad horizontal a través de los interlocutores sociales.

Lo anterior relaciona la Carta de la UE con la cuestión más amplia de la Constitución de la UE, que incluye la idea de una revisión exhaustiva de los Tratados. La Declaración de Laeken incluye cuestiones que superan el ámbito de la Carta. La Carta se convierte en parte de una arquitectura institucional general que está diseñando la Convención sobre el futuro de Europa.

La declaración conjunta de los interlocutores sociales de la UE anterior a la celebración de la Cumbre de Laeken implica un debate de mayor envergadura, que incluye la revisión de los Tratados, y no sólo del status de la Carta. La reorganización y revisión de los Tratados supone volver a concebir la arquitectura institucional del sistema de relaciones laborales de la UE, que incluye el diálogo social de la UE, la Estrategia Europea de Empleo, la coordinación transnacional de la negociación colectiva y el diálogo macroeconómico.

Un sistema comunitario para las relaciones laborales reduciría la presión sobre las instituciones de la UE y reforzaría la legitimidad de las nuevas competencias necesarias para aplicar la Carta a escala comunitaria. La Carta y el sistema de relaciones laborales de la UE podrían reforzarse mutuamente.

## **5. Conclusión: negociación de la Constitución de la UE**

Existe un posible vacío entre los derechos fundamentales garantizados por la Carta de la UE y las limitadas competencias de la UE. La Conferencia

Intergubernamental puede modificar el Tratado. La actual Convención debería recomendar la revisión de los Tratados a fin de que se ajusten a la Carta.

La Carta es un elemento de la negociación en la actual Convención sobre la futura Constitución de la UE. Los derechos sindicales, sociales y laborales fueron objeto de la mayoría de los debates y objeciones de algunos Estados miembros en la Convención anterior. Dichas objeciones seguirán estando presentes en las negociaciones sobre la Constitución de la UE en la actual Convención.

La Carta podría ser parte de un acuerdo global en las próximas negociaciones de la Convención. Por ejemplo, una posibilidad sería negociar la separación de algunos de los derechos de la Carta, los que presentaran mayor problema para algunos Estados miembros, con la condición de que dichos derechos se apliquen y entren en vigor a través de un sistema comunitario de relaciones laborales en el que se incluya el diálogo social y una Estrategia Europea de Empleo reformada. El modelo a seguir podría ser el acuerdo alcanzado el 31 de octubre de 1991 por la CES, la UNICE y el CEEP, que amplió las competencias de la UE, si bien otorgó a los interlocutores sociales la responsabilidad de aplicarlas a través del diálogo social, esto es, la subsidiariedad horizontal.

La incorporación de la Carta al Tratado es parte de un paquete de negociación constitucional que incluye la reforma del diálogo social de la UE, la Estrategia de Empleo Europea y el método abierto de coordinación, la coordinación transnacional de la negociación colectiva y el diálogo macroeconómico. Todo ello requiere nuevas instituciones en las que participen los interlocutores sociales, nuevos procesos que perfeccionen las experiencias pasadas y, es de esperar que, mejores resultados. La incorporación de la Carta de la UE al Tratado forma parte de una arquitectura constitucional que tiene en cuenta la naturaleza específica de los derechos sindicales, sociales y laborales de la misma.



## Biografías

### **Brian Bercusson**

Es catedrático de Derecho social y laboral europeo en el King's College, Universidad de Londres, y profesor invitado en el Instituto nacional sueco para la vida laboral, Estocolmo. Es autor de *European Labour Law* (Derecho laboral europeo) (Butterworths, Londres, 1996). Es director del Departamento de Derecho europeo de Thompsons Solicitors, Londres, y coordina el grupo de investigación sobre derechos sindicales transnacionales en el Instituto Sindical Europeo (ISE), en Bruselas.

### **Thomas Blanke**

Nacido en 1944; es catedrático de Derecho y, desde 1972, miembro del consejo de redacción de *Kritischen Justiz*. En 1975 fue nombrado catedrático de Derecho laboral en la Universidad Carl von Ossietzky, en Oldemburgo (Alemania); desde 1981 trabaja en los Departamentos de Ciencias humanitarias y Ciencias económicas y laborales. Durante el período 1991-1992 desempeñó el cargo de vicepresidente de la Universidad. Miembro del comité consultivo de *Hanse-Wissenschaftskollegs*, una fundación que pertenece a los Estados federados de Baja Sajonia y Bremen. Es presidente del comité de cooperación de la escuela sindical de la Universidad de Oldemburgo.

### **Niklas Bruun**

Nacido en Helsinki en 1950, se licenció en Derecho en 1972. Doctor en Derecho (tesis doctoral sobre Derecho laboral, Universidad de Helsinki, 1979). Desde 1985 es catedrático en la Facultad de Económicas de Hanken, en Helsinki. De 1993 a 1996 fue profesor invitado en el *Arbetslivsinstitutet* (Instituto nacional sueco para la vida laboral,

Estocolmo) y continúa colaborando con dicho Instituto. Ha publicado varios libros de Derecho laboral y Derecho de la propiedad intelectual. Durante la década de los noventa participó de forma activa en los proyectos de Derecho laboral de la Unión Europea. Fue miembro del Comité de Libertad de Asociación de la OIT entre 1997-1999. Doctor Honoris Causa en la Universidad de Estocolmo.

### **Stefan Clauwaert**

Nacido en 1970 en Bélgica y licenciado en Derecho social en la Universidad de Gante (Bélgica). Desde octubre de 1995 es investigador en el Instituto Sindical Europeo (ISE) en los ámbitos del Derecho laboral comparado en la UE y el diálogo social de la UE. Desde 1996, es coordinador de la red de expertos jurídicos sindicales de la CES (NETLEX). Es consejero jurídico de la CES en las negociaciones para el diálogo social de la UE sobre trabajo de duración determinada, trabajo temporal y teletrabajo. Es consejero CES en el comité gubernamental de la Carta Social del Consejo de Europa; miembro (de la Junta directiva) de varias redes internacionales y europeas de abogados de Derecho laboral.

### **Antoine Jacobs**

Nacido en 1946. Desde 1987 es catedrático de Derecho laboral y política social en la Universidad Católica Brabant de Tilburg, y presidente del Tribunal de Apelación y del Centro para la ciencia y la moral. Profesor invitado en Montpellier (1993), Bari (1995), Nantes (1996), Lovaina (1998), Montreal y Berlín. Es asesor sindical en el sector del transporte por carretera en los Países Bajos en lo que se refiere a las consecuencias sociales de la realización del mercado único europeo. Es consultor de la Comisión Europea sobre Derecho laboral europeo. Es miembro de la red de investigación sobre derechos sindicales transnacionales apoyada por el Instituto Sindical Europeo.

### **Yota Kravaritou**

Nacida en 1944. Es catedrática de Derecho europeo en el Instituto Universitario Europeo de Florencia y en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salónica. Investigaciones: Derecho laboral y política social, Derecho europeo e igualdad entre mujeres y hombres (estudios sobre la igualdad entre los sexos).

### **Isabelle Schömann**

Licenciada en la Universidad de París I, Panthéon-Sorbonne (Francia) en Derecho laboral y social. Antigua investigadora en el centro de investigación de ciencias sociales de Berlín (WZB - Alemania) y desde mayo de 2002 investigadora en el Instituto Sindical Europeo (Bélgica). Investigaciones: Derecho laboral comparado y europeo, Derecho laboral colectivo, aprendizaje permanente y regímenes de seguridad social.

### **Bruno Veneziani**

Nacido en 1941, catedrático de Derecho sindical laboral y comparado, Universidad de Bari. Investigaciones: Derecho laboral comparado y europeo y política social, contratos de empleo y Derecho laboral colectivo.

### **Christophe Vigneau**

Doctorado del Instituto Universitario Europeo de Florencia, es profesor en la Universidad de París I, Panthéon-Sorbonne (Francia). Es especialista en Derecho laboral, Derecho comunitario y Derecho contractual..



## ETUI REPORTS on legal issues



### *Publications 2000*

#### **Survey of legislation on temporary agency work (Report 65)**

by Stefan Clauwaert

#### **Analysis of the implementation of the parental leave directive in the EU member states (Report 66)**

by Stefan Clauwaert & Sabine Harger

### *Publication 2002*

#### **Survey of the implementation of the part-time work agreement/directive (Report 73)**

by Stefan Clauwaert

### **Forthcoming publications**

#### *April 2003*

#### **The Community social *acquis* in labour law in the CEECs and beyond: fighting deregulation (Report 75)**

edited by Stefan Clauwaert, Wiebke Düvel & Isabelle Schömann

*This report will also be available in French.*

#### **Legal survey on the implementation of the Fixed-term work Agreement/directive (Report 76)**

by Isabelle Schömann, Stefan Clauwaert & Wiebke Düvel

#### *Summer 2003*

#### **Fundamental social rights in the EU - comparative tables**

by Stefan Clauwaert, Isabelle Schömann, Wiebke Düvel & Caroline Wörgötter



ETUI  
EGI  
ISE

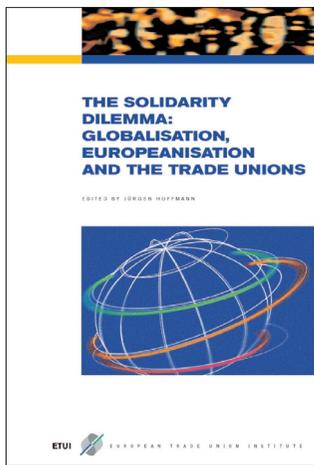
**If you wish to purchase a copy of these reports or to receive any other information on our publications, please contact us:**

European Trade Union Institute • Bd du Roi Albert II, 5/4 • B-1210 Brussels • tél +32 (0) 2 224 04 70 • fax 32 (0) 2 224 05 02 • e-mail: [etui@etuc.org](mailto:etui@etuc.org) • website: [www.etuc.org/etui](http://www.etuc.org/etui)



# The solidarity dilemma: Globalisation, Europeanisation and the trade unions

Edited by Jürgen Hoffmann



**T**his volume sets out to analyse the relationship between globalisation, europeanisation and trade unions. One main focus of analysis is the attempt to establish links between, on the one hand, processes of internationalisation of the economy ("globalisation") and, on the other hand, the local level and the development of a European macro-region, and to ask what opportunities emerge from such links for a regulation - and thereby "re-embedding" - of "disembedded" capital flows. Another major focus is the whole problematic arising from the fact that trade unions are organised on a national level: how can the unions effectively transmute the shift in the balance of power in industrial relations

arising from the fact that capital has, given the growing freedom of international capital movements, increasing "exit options" and is thus able to operate over the heads of nationally regulated labour markets or can, at least, threaten to do so? In other words, is the much hailed "international solidarity" a realistic option for the trade union movement, one with which it - at least in the European orbit - can pit itself against the real internationalisation of capital? But - and this was a further focus of the analyses - how real is the internationalisation of capital, which, thanks to the currency of the media buzz word "globalisation", is often taken at face value, without any attempt at further enquiry?

ETUI, Brussels 2002 • ISBN: 2-930352-08-6 • Price: 20 Euros • Available in English



If you wish to purchase a copy of this book or to receive any other information on our publications please contact us:

European Trade Union Institute • Bd du Roi Albert II, 5/4 • B-1210 Brussels • tél +32 (0) 2 224 04 70 • fax 32 (0) 2 224 05 02 • e-mail: [etui@etuc.org](mailto:etui@etuc.org) • website: [www.etuc.org/etui](http://www.etuc.org/etui)

