

## **Respuesta de la CES a la segunda fase de consulta de los interlocutores sociales con arreglo al artículo 154 del TFUE sobre una posible revisión de la Directiva sobre los Comités de Empresa Europeos (2009/38/CE)**

Adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo de 27-28 septiembre 2023

En su resolución de iniciativa legislativa<sup>1</sup>, adoptada por amplia mayoría el 2 de febrero de 2023, el Parlamento Europeo pidió a la Comisión que revisara la Directiva sobre los comités de empresa europeos<sup>2</sup> con el objetivo de reforzar los comités de empresa europeos (CEE) y su capacidad para ejercer su derecho a la información y la consulta.

El 1 de marzo de 2023, la Comisión acogió favorablemente la iniciativa del Parlamento Europeo y anunció una propuesta legislativa para revisar la Directiva sobre los CEE. Sin embargo, según el artículo 154 del TFUE, primero debe consultar a los interlocutores sociales europeos en un procedimiento en dos fases. A raíz de ello, puso en marcha la primera fase de la consulta a los interlocutores sociales sobre una posible revisión de la Directiva CEE<sup>3</sup> el 11 de abril de 2023.

En su respuesta<sup>4</sup> al primer documento de consulta, la CES ya afirmaba claramente que acogía con gran satisfacción la iniciativa de la Comisión. En opinión de la CES, la Directiva sobre los CEE no se ajusta a su finalidad. Las definiciones poco claras de los términos jurídicos, las sanciones no disuasorias y el acceso ineficaz a la justicia hacen que algunos de los derechos de información y consulta del CEE previstos por el legislador sólo existan sobre el papel. Por ello, la CES abogó en una fase temprana por que la Directiva sobre los CEE se reforzara mediante una iniciativa legislativa vinculante, de manera que los derechos consagrados en ella se aplicaran y se hicieran cumplir efectivamente.

La CES ya criticó el planteamiento de la Comisión en la primera fase de consulta de examinar en su evaluación los posibles efectos negativos de una revisión sobre el empleo o la actividad industrial. En su respuesta a la primera fase de consulta, organizaciones patronales como BusinessEurope y CEEMET (organización patronal europea que representa los intereses de las industrias del metal, la ingeniería y la tecnología (MET)) utilizaron el argumento del supuesto impacto negativo de unos derechos de información y consulta efectivos en las empresas europeas, ya de por sí afectadas por la crisis, sin aportar, no obstante, ninguna prueba. Como han señalado acertadamente la Comisión Europea y múltiples organizaciones internacionales actualmente (por ejemplo, la OCDE<sup>5</sup>), el diálogo social, incluida la negociación colectiva y la información y consulta en el lugar de trabajo, contribuye a configurar la transición hacia economías competitivas que generen empleos de calidad. En el contexto de las transiciones digital y ecológica a una escala sin precedentes, el ejercicio efectivo de la democracia en el trabajo mediante la participación de los trabajadores en los procesos de toma de decisiones estratégicas desempeña un papel crucial en la protección de los derechos de los trabajadores, los empleos de calidad y las condiciones de trabajo, garantizando la sostenibilidad a largo plazo de las empresas y los servicios públicos y la anticipación y gestión justas del cambio.

<sup>1</sup> [Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos \(2019/2183\(INL\)\)](#)

<sup>2</sup> [Directiva sobre los Comités de empresa europeos \(Directiva 2009/38/CE\)](#)

<sup>3</sup> [C\(2023\) 2330](#), Segunda fase de consulta a los interlocutores sociales con arreglo al art. 154 del TFUE sobre una posible revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos (Directiva 2009/38/CE)

<sup>4</sup> [Respuesta de la CES a la primera fase de la consulta a los interlocutores sociales sobre una posible revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos \(2009/38/CE\)](#)

<sup>5</sup> [Ver entre otros OECD Employment Outlook 2023](#)

Reforzar la democracia en el trabajo es, ante todo, contribuir a reforzar los cimientos democráticos de la UE. La UE es una Unión basada en el respeto y el fortalecimiento de los valores comunes, en particular la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho. Estos valores son expresados, entre otras cosas, a través de la participación de los trabajadores en la toma de decisiones de su empresa. Por lo tanto, estos derechos fundamentales no deben contraponerse a los gastos que puedan ocasionar. Además, diversas pruebas científicas demuestran que la democracia en el trabajo tiene un impacto positivo en la competitividad y la resiliencia de las empresas<sup>6</sup>. Por lo tanto, la CES celebra explícitamente el hecho de que la Comisión, en el documento analítico de acompañamiento, no encuentre ningún impacto negativo en la competitividad e incluso concluya que las **empresas con un CEE obtendrían** en muchos ámbitos importantes, **mejores resultados** que las empresas sin CEE. Esto podría suponer una ventaja estratégica relevante para la competitividad. En este contexto, cabe recordar que sólo las empresas con al menos 1.000 empleados entran en el ámbito de aplicación de la Directiva y que, según la Comisión, el coste medio es de sólo el 0,009% del volumen de negocios anual. Lo más probable es que las modificaciones o aclaraciones de las disposiciones ya existentes debatidas por la Comisión sobre la base de las exigencias del Parlamento Europeo sólo conduzcan aquí a cambios marginales, si es que se produce alguno<sup>7</sup>. Por lo tanto, el argumento de los empresarios sobre los costes es totalmente infundado.

El 26 de julio de 2023, la Comisión Europea puso en marcha la segunda fase de consulta de los interlocutores sociales sobre una posible revisión de la Directiva sobre los comités de empresa europeos (Directiva 2009/38/CE). Los documentos de consulta se componen de una carta a los interlocutores sociales, un documento de consulta<sup>8</sup> y un documento de trabajo de los servicios de la Comisión<sup>9</sup>. La Comisión invita a los interlocutores sociales europeos a responder a las siguientes preguntas:

- ¿Qué opina de los objetivos de la posible actuación de la UE expuestos en la Sección 5.1?
- ¿Qué opina de las posibles vías de actuación de la UE expuestas en la Sección 5.2?
- ¿Qué opina de los posibles instrumentos jurídicos presentados en la Sección 5.3?
- ¿Están dispuestos los interlocutores sociales europeos a entablar negociaciones con vistas a celebrar un acuerdo con arreglo al artículo 155 del TFUE en relación con cualquiera de los elementos expuestos en la Sección 5.1?

La CES acoge favorablemente la orientación general del documento de consulta, reconoce los serios esfuerzos de la Comisión por reforzar los derechos de información y consulta de los CEE y su aplicación, y se complace en responder a las preguntas que figuran a continuación.

La CES subraya que una amplia gama de estudios y disciplinas sólidos ya han aportado pruebas convincentes de la necesidad de mejorar la Directiva sobre los CEE. En todo el documento de consulta de la Comisión la CES observa varias referencias a una "recopilación continua de pruebas" para "completar el análisis". Con respecto a la investigación adicional llevada a cabo en nombre de la Comisión directamente, la CES pide que se proporcione transparencia lo antes posible a todos los interlocutores sociales sobre la metodología utilizada (incluido el criterio objetivo para la selección de casos de empresas o entrevistados) y la necesaria neutralidad de los autores.

---

<sup>6</sup> Ver entre otros Steffen Müller, Georg Neuschäffer., [Worker Participation in Decision-Making, Worker Sorting, and Firm Performance](#), IWH Discussion Papers No. 11/2020

<sup>7</sup> [SWD\(2023\) 662](#), p. 75-76

<sup>8</sup> [C\(2023\) 5054](#)

<sup>9</sup> [SWD \(2023\) 662](#)

En aras de la claridad, la CES desea señalar que cuando se habla de representantes nacionales de los trabajadores en esta respuesta, la CES se refiere a los sindicatos o a los representantes de los trabajadores previstos por la legislación o la práctica nacional, reconociendo y respetando plenamente las prerrogativas de los sindicatos y de sus representantes.

### **Sobre la pregunta 1: ¿Qué opina de los objetivos de la posible actuación de la UE expuestos en la Sección 5.1?**

Como explicó en su respuesta a la primera fase de la consulta a los interlocutores sociales, la CES considera que los derechos de información y consulta descritos en la Directiva refundida sobre los comités de empresa europeos constituyen una base sólida para la participación transnacional de los representantes de los trabajadores y trabajadoras y sus sindicatos en las decisiones de gestión. Sin embargo, los derechos descritos en la Directiva refundida sobre los comités de empresa europeos sólo representan el mínimo absoluto de dicha participación. Cabe recordar que los Estados miembros pueden prever más en la legislación de transposición a nivel nacional. Sin embargo, dado que los derechos que sólo están vagamente definidos y son difíciles o imposibles de hacer cumplir no son derechos reales y simplemente simulan la democracia en el trabajo, la CES cree que, como mínimo, es esencial **hacer finalmente efectivos y aplicables los derechos del CEE ya definidos en la Directiva refundida sobre el CEE**. Por lo tanto, la CES acoge con satisfacción y apoya firmemente el objetivo general elegido por la Comisión de mejorar la eficacia de la información y la consulta de las trabajadoras y trabajadores a nivel transnacional.

La CES opina que la Comisión también ha elegido correctamente los objetivos específicos en su mayor parte, y que el objetivo general puede alcanzarse si se aplican correctamente. Dado que los objetivos específicos individuales y las medidas asociadas se tratan con más detalle en la respuesta a la segunda pregunta, a continuación, sólo se hacen breves comentarios al respecto.

La CES apoya el objetivo específico de evitar diferencias injustificadas en los derechos de información y consulta de los trabajadores y trabajadoras a nivel transnacional. No obstante, considera que el objetivo podría formularse mejor: en lugar de evitar diferencias injustificadas, **el objetivo debe ser garantizar que todos los trabajadores de la UE disfruten de los mismos derechos transnacionales mínimos efectivos de información y consulta** definidos a un alto nivel uniforme. No es aceptable que los derechos de participación de las trabajadoras y trabajadores sean flagrantemente ignorados en función del Estado miembro en el que tenga su sede su empresa, la estructura de su empresa o el año en el que se negoció su acuerdo de CEE. Para lograr este objetivo, debe considerarse condición necesaria que se aplique un único conjunto de normas a los trabajadores y trabajadoras y a todas las empresas transnacionales de la Unión. No debe haber más derechos de las trabajadoras y trabajadores de primera o segunda clase a nivel transnacional. Para ello, **deben eliminarse todas las excepciones a la aplicación de la Directiva sobre los CEE**.

En opinión de la CES, garantizar una creación eficiente y eficaz de los CEE es también un objetivo especial bien definido. Como explicó en su respuesta a la primera fase de la consulta a los interlocutores sociales, la CES considera muy necesario actuar para poner fin a las estrategias obstruccionistas de los empresarios en todas las fases del proceso de negociación. Además, la CES apoya plenamente el subobjetivo de lograr un mayor equilibrio entre hombres y mujeres en los órganos especiales de negociación (Comisión negociadora CN, en la versión española de la Directiva) y los CEE. La igualdad de género y la participación equitativa es un derecho humano y la CES y sus organizaciones afiliadas están firmemente comprometidas con su realización. Es importante que la CES señale en este contexto que el objetivo de garantizar la igualdad de género no debe en ningún caso dar a la dirección la posibilidad de decidir quién representa a los trabajadores en los CEE y en la

CN: La designación de los representantes de los trabajadores es prerrogativa exclusiva de los trabajadores y trabajadoras.

En opinión de la CES, el objetivo de garantizar un **proceso eficaz y oportuno de información y consulta** de los CEE y una dotación adecuada de recursos para su funcionamiento **es de una importancia capital**. Este objetivo constituye el núcleo de la Directiva sobre los CEE. Sin un proceso eficaz y oportuno de información y consulta, el resto de la Directiva es papel mojado. Alcanzar este objetivo es, por tanto, una prioridad absoluta para la CES. Las condiciones necesarias para ello se tratan con más detalle en la respuesta a la segunda pregunta. Los ámbitos que deben abordarse han sido suficientemente enumerados por la Comisión en el punto 5.1, incluidos el refuerzo y una mejor definición del proceso de información y consulta, la definición del concepto de asuntos transnacionales de una manera jurídicamente clara, la objetivación y verificabilidad de los documentos confidenciales, el tratamiento de las exenciones del ámbito de aplicación personal de las empresas con estructuras complejas a escala de la Unión y el refuerzo de las disposiciones relativas a los recursos necesarios para el trabajo del CEE, en particular la asunción de los costes de los expertos, el asesoramiento jurídico y los litigios.

En este punto, la CES debe expresar su decepción por el hecho de que la Comisión no haya recogido la petición que formuló en su respuesta a la primera fase de la consulta a los interlocutores sociales sobre la participación del representante sindical. El apoyo sindical a un CEE es una condición previa importante para el éxito de su trabajo. Por un lado, proporciona al CEE conocimientos especializados y asesoramiento y, por otro, es un importante medio de intercambio. Los CEE pueden aprender a través de los representantes sindicales cómo los CEE de otras empresas han abordado situaciones similares. Esto garantiza la creación de redes dentro de un sector y más allá, reforzando así el diálogo social a todos los niveles. Por lo tanto, la CES reitera su llamamiento para **reforzar la posición del representante sindical** como experto permanente que asiste al trabajo de la CN y del CEE. Dado que todos los Estados miembros prevén en sus leyes de transposición la participación de un máximo de un experto, los CEE se encuentran en la difícil situación de tener que decidir si invitan a sus reuniones a un representante sindical o a otro experto (por ejemplo, un experto financiero, un abogado, etc.). Para evitarlo, el CEE o la CN deben tener derecho a invitar a sus reuniones a otros expertos además del representante sindical. También debe quedar a discreción de los representantes de los trabajadores en el CEE decidir a qué reuniones (ordinarias o extraordinarias) invitan a un representante sindical, incluidas las reuniones conjuntas con la dirección. En este caso, la dirección central no tiene derecho de veto. Dado que el representante sindical está sujeto a las normas de confidencialidad contenidas en el acuerdo del mismo modo que los miembros del CEE, también es obligatorio que sea admitido a las reuniones conjuntas con la dirección si el CEE así lo solicita.

Es de vital importancia **garantizar una aplicación más eficaz** de los derechos del CEE consagrados en la Directiva, así como el acceso a la justicia. En opinión de la CES, la Comisión describe suficientemente la necesidad de un acceso efectivo a la justicia en los documentos presentados. En este contexto, la CES recuerda que apoya plenamente las medidas propuestas por el Parlamento Europeo para reforzar las sanciones. Además, la CES subraya aquí el requisito básico del Estado de Derecho. Independientemente de la Directiva que se esté debatiendo, un derecho no es un derecho si no es exigible, o si el proceso legal está bloqueado por obstáculos. Cualquier debilitamiento alimenta las dudas sobre el Estado de derecho y socava los cimientos democráticos de nuestra sociedad. Por lo tanto, no sólo redundaría en el interés específico de los representantes de los trabajadores, los CEE, la CN y los sindicatos regular el acceso a la justicia de forma adecuada y eficaz de acuerdo con los valores europeos, sino que es una obligación del legislador europeo y de los gobiernos nacionales garantizarlo en su propio interés. A este respecto, la CES critica el verbo elegido por la Comisión, como guardiana de los Tratados y, por tanto, también guardiana del Estado de derecho, para describir este objetivo específico. No se trata de



"promover" una aplicación más eficaz de la Directiva y el acceso a la justicia, sino de "garantizarlo". Por lo tanto, la Comisión debería redefinir la descripción de este objetivo específico y cambiarla como sigue: *"Garantizar la aplicación efectiva de la Directiva, en particular mediante sanciones efectivas y disuasorias y acceso efectivo a la justicia para los representantes de los trabajadores, las CN y los CEE"*.

Las correcciones de la Directiva refundida sobre los CEE son tanto más esenciales cuanto que la Directiva sobre CEE interactúa con otras disposiciones del acervo de la UE. Por citar solo un ejemplo reciente, la Directiva<sup>10</sup> sobre movilidad transfronteriza de las empresas prevé explícitamente la información y consulta del CEE. Este papel solo puede cumplirse adecuadamente si las operaciones de los CEE tienen una base jurídica y práctica segura. La coherencia jurídica general mejoraría notablemente si hubiera una alineación más clara de las disposiciones sobre información y consulta en todo el acervo de la UE. La eliminación de las deficiencias detectadas en la Directiva refundida sobre los CEE contribuiría en cierta medida a corregir estas incoherencias.

La Comisión señala con razón que las deficiencias de la Directiva afectan negativamente al alcance del diálogo social, que es esencial para abordar con éxito los retos de las transiciones gemelas. Las políticas de las empresas que repercuten en los trabajadores y trabajadoras, cada vez más y de forma más demostrable, no se mantienen dentro de las fronteras nacionales; cuando la toma de decisiones transnacional no está vinculada a la información y la consulta a todos los niveles de la empresa, tanto la dirección como los representantes de las trabajadoras y trabajadores sencillamente no tienen la visión completa necesaria para abordarlas de forma adecuada y eficaz.

La CES está de acuerdo con la evaluación de la Comisión de que, en ausencia de una acción de la UE, es probable que persistan los retos identificados y que las diferencias entre las necesidades y las operaciones reales sigan aumentando en el contexto de una mayor internacionalización e integración europea. **Es evidente que la actual Directiva refundida sobre los comités de empresa europeos no se ajusta a su finalidad:** no cumple los objetivos de sus considerandos de proporcionar una información y una consulta auténticas y significativas sobre asuntos transnacionales de manera que complemente y conecte, en lugar de sustituir, la información y la consulta a nivel nacional. También es importante reconocer que **los CEE desempeñan una función crucial de apoyo a la integración europea.** A través de los CEE, por ejemplo, las trabajadoras y los trabajadores que se encuentran en la periferia operativa de las empresas multinacionales, como en Europa Central y Oriental, tienen acceso a los lugares de poder y toma de decisiones en sus empresas y a sus colegas y homólogos en otros países. Los CEE son, por tanto, un vehículo crucial para un valor europeo fundamental de la democracia, en el trabajo y en la sociedad civil en general.

## **Sobre la pregunta 2: ¿Qué opina de las posibles vías de actuación de la UE expuestas en la sección 5.2?**

### ***Los mismos derechos mínimos de información y consulta para todos los CEE***

La CES está de acuerdo en que la inseguridad jurídica y la complejidad normativa podrían reducirse eliminando progresivamente las exenciones del ámbito de aplicación de la Directiva de las empresas con acuerdos preexistentes.

Por lo tanto, la CES reitera su llamamiento para **poner fin a la exención** prevista hace casi 30 años para los acuerdos del CEE firmados antes de la entrada en vigor de la Directiva 94/45/CE, que fue pionera en el proceso de negociaciones a nivel de empresa para determinar la forma en que se promulgan los derechos y procesos de información y consulta

<sup>10</sup> [Directiva \(UE\) 2019/2121 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 por la que se modifica la Directiva \(UE\) 2017/1132 en lo que atañe a las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas](#)

a nivel de empresa. La CES no ve razón alguna para sugerir que no se trate de un proceso muy sencillo que no requiera una renegociación inmediata de todos esos acuerdos. Es importante recordar que, en efecto, los CEE establecidos en el ámbito de aplicación de la Directiva tienen dos fuentes de regulación: la que se establece en sus acuerdos negociados, por un lado, y los derechos y obligaciones establecidos en la Directiva CEE y su transposición al Derecho nacional, por otro. Si las empresas con acuerdos anteriores a la Directiva entran en el ámbito de aplicación de la Directiva CEE, esto solo significaría que las aclaraciones, derechos y obligaciones establecidos en la Directiva simplemente se aplican de forma complementaria a sus acuerdos existentes, exactamente igual que en el caso de los denominados "acuerdos del artículo 6". Por lo tanto, al igual que la Directiva refundida sobre CEE de 2009 aplicó nuevos derechos y obligaciones mínimos a los acuerdos de CEE existentes **sin que ello supusiera ninguna necesidad de renegociación o adaptación**, la inclusión de los acuerdos anteriores a la Directiva en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre CEE no supondría ninguna necesidad de renegociar o adaptar los acuerdos anteriores a la Directiva, a menos que estuvieran en contradicción con alguno de los nuevos derechos y obligaciones, lo que imposibilitaría su aplicación.

Lo único que habría que aclarar es cómo se llevaría a cabo cualquier renegociación futura, ya que este proceso no está regulado en gran medida en los acuerdos pre-Directiva existentes ni en los acuerdos celebrados en virtud del artículo 6. Para eliminar la inseguridad jurídica, debería aclararse que, a menos que el acuerdo defina claramente el proceso para su renegociación, cualquier acuerdo de CEE puede rescindirse por simple petición de la mayoría de los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras, tras lo cual deben celebrarse nuevas negociaciones con un órgano especial de negociación con mandato. Mientras duren las negociaciones, el CEE existente debe tener derecho a seguir ejerciendo sus competencias tal y como se definen en el antiguo acuerdo. Si las partes no llegan a un acuerdo sobre un nuevo convenio en un plazo determinado, deberán aplicarse los requisitos subsidiarios.

Los argumentos para suprimir el estatuto especial de las empresas con acuerdos celebrados durante el período de transposición de la Directiva 2009/38 son aún más claros. Esta ínfima minoría<sup>11</sup> de acuerdos son los únicos que siguen aplicando la Directiva 94/45/CE original sobre los CEE; es absurdo que los Estados miembros deban mantener su transposición de la anterior Directiva sobre los CEE de 1994 simplemente para dar cabida a un puñado de CEE que quedaron exentos en virtud de la letra b) del apartado 14 de la Directiva 2009/38 y que los interlocutores sociales deban seguir operando dentro de un marco jurídico que está obsoleto en la restante -y amplia- mayoría de los casos.

La CES no comparte la opinión de la Comisión de que es necesario un **periodo de transición** cuidadosamente calibrado para preservar el principio de autonomía de las partes. La autonomía de las partes también está garantizada para quienes negocian en el ámbito de aplicación de la Directiva. Por supuesto, no es infrecuente en Derecho laboral equilibrar las diferentes relaciones de poder de las partes contratantes mediante disposiciones legales a favor de la parte más débil. En este contexto, la CES subraya que, en la mayoría de los Estados miembros, la parte de los trabajadores y sus sindicatos sólo disponen de medios colectivos limitados para dar peso a sus demandas de negociación de la CN. Desde el punto de vista de la CES, es esencial que la legislación de la UE establezca el marco propicio para apoyar la posición negociadora más débil de la parte de los trabajadores y trabajadoras con un conjunto de normas mínimas europeas uniformes sobre el derecho de información y consulta transnacional de los trabajadores, definiendo los elementos clave del funcionamiento de los CEE en el cuerpo de la Directiva que se aplican a todos. Mediante el **principio de favorabilidad**, la Comisión puede aclarar que la normativa más favorable para

---

<sup>11</sup> Un total de 28 acuerdos entran en esta categoría, pero al menos 16 de ellos han acordado aplicar de todos modos la Directiva refundida sobre el CEE.

el CEE se aplica a sus derechos, que pueden derivarse tanto de su convenio específico como de la normativa de la Directiva.

Por lo que respecta a la ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva CEE a empresas estructuralmente independientes que pueden influirse mutuamente en su funcionamiento y en sus decisiones comerciales en virtud de acuerdos contractuales, la CES subraya que hay cuestiones que se plantean en el seno de esas estructuras empresariales transnacionales que equivalen precisamente a esos temas transnacionales de información y consulta que la Directiva pretende garantizar en las empresas de dimensión sindical. Los hechos demuestran que muchas empresas transnacionales quedan fuera del ámbito de aplicación de la Directiva CEE porque la propia estructura de propiedad y control del modelo de franquicia es tal que la definición de "empresa de dimensión comunitaria" establecida en el artículo 2, apartado 1, letra a), y la rudimentaria definición de "empresa que ejerce el control" establecida en el artículo 3 no captan la realidad de la situación de los franquiciados como partes plenamente dependientes de la empresa. Lo mismo ocurre con otros modelos de gestión de contratos.

De hecho, la experiencia demuestra que los temas, las políticas y las medidas que el propietario de la franquicia impone a sus franquiciados y que cumplirían claramente la definición sobre transnacionalidad de la Directiva y sobre los que la información y la consulta a nivel nacional no obtienen ninguna adquisición porque todo ha sido decidido por el propietario de la franquicia a nivel de gestión transnacional. Los franquiciadores mantienen un control significativo sobre la forma en que operan los franquiciados que incluye, entre otras cosas, la organización del trabajo, las prácticas de marketing, la política sindical, las condiciones de trabajo y los resultados empresariales. También se supervisan estrictamente las ventas y los resultados empresariales. Se exige a los franquiciados que implanten, apliquen y cumplan el "Sistema" (incluidos los conocimientos técnicos y los manuales de funcionamiento) que se les concede bajo licencia. Estos métodos empresariales uniformes repercuten directamente en las trabajadoras y los trabajadores, ya que son ellos quienes aplican los métodos, los conocimientos técnicos y las prácticas empresariales que los franquiciadores imponen a los franquiciados.

Por consiguiente, la CES exige que la franquicia y la gestión de contratos se incluyan en los umbrales de cálculo de las empresas de dimensión comunitaria y en la definición de empresa que ejerce el control, garantizando así que las cuestiones transnacionales de importancia para las trabajadoras y trabajadores y las operaciones entre franquicias sean objeto de información y consulta transnacional a nivel del CEE. Para lograr esta igualdad de condiciones, los modelos de franquicia y de gestión de contratos deberían estar plenamente cubiertos por la definición de empresa que ejerce el control del artículo 3, garantizando así que los trabajadores de todos los sistemas de franquicia se tengan en cuenta para los umbrales establecidos en el artículo 2 de la Directiva con el fin de crear un CEE. Esto es absolutamente necesario, ya que algunas de estas empresas no sólo son actores importantes en sus respectivos sectores, sino también porque la franquicia y la gestión de contratos son estrategias empresariales en auge que permiten a los propietarios y empresarios ejercer el control al tiempo que eluden sus responsabilidades en virtud de la legislación nacional y de la UE.

### ***Condiciones para una negociación y conclusión eficientes y eficaces de los acuerdos de CEE***

La CES está de acuerdo en que se necesitan aclaraciones para garantizar que los recursos a los que tiene derecho la CN también incluyan claramente los costes de la asistencia jurídica y la representación legal, así como la asistencia de expertos y la formación.

Sin embargo, la sugerencia de la Comisión no llega a colmar las lagunas que se observan en la práctica. La Comisión reconoce, con razón, que la negativa de la dirección a negociar

crea una inseguridad jurídica, que podría evitarse fácilmente si existieran normas y disposiciones claras. Sin más aclaraciones disponibles, en la práctica se ha interpretado el artículo 7 en el sentido de que la primera reunión de la CN debe convocarse en un plazo de seis meses a partir de la solicitud de los trabajadores de hacerlo, o de lo contrario se aplican los requisitos subsidiarios. Tal como está redactada hoy la Directiva, hace falta un juez para hacer cumplir esa interpretación cuando la dirección no está de acuerdo.

Además, no basta con que la CN convoque su primera reunión para demostrar su voluntad de negociar. El apartado 4 del artículo 5 se refiere engañosamente a la convocatoria de "una reunión". Lo que falta es un requisito claro para seguir convocando la CN a intervalos regulares durante el periodo máximo de negociación de 3 años. La experiencia de más de 30 años de negociaciones demuestra que las reuniones de la CN convocadas con regularidad, y al menos cada trimestre, constituyen un impulso muy necesario para garantizar unas negociaciones auténticas y constructivas.

Pero la propuesta de la Comisión no aborda la mayor laguna entre la normativa y la práctica: la Directiva sobre CEE no dice nada sobre cómo deben aplicarse exactamente las disposiciones del artículo 7, es decir, la aplicación de los requisitos subsidiarios si la dirección central no convoca la CN en un plazo de seis meses a partir de la solicitud de los trabajadores y trabajadoras o si no se ha alcanzado un acuerdo en un plazo de tres años a partir de la solicitud de los trabajadores. En particular, la Directiva no fija un plazo para esta primera reunión de la CN, lo que crea confusión. Sólo establece que los requisitos subsidiarios se aplicarán si la dirección central y la comisión negociadora así lo deciden, o si la dirección central se niega a iniciar las negociaciones en un plazo de seis meses a partir de la solicitud mencionada en el apartado 1 del artículo 5, o si la dirección y la comisión negociadora no consiguen llegar a un acuerdo en un plazo de tres años a partir de la fecha de la solicitud oficial. Pero no aclara qué es realmente una negativa. Las pruebas demuestran que la dirección casi nunca rechaza explícitamente la creación de la CN. La mayoría de las veces guarda silencio o gana tiempo. Esto provoca retrasos innecesarios y, en muchos casos, insalvables. Por lo tanto, la Directiva debe especificar claramente la responsabilidad de la dirección central de iniciar el nombramiento de los miembros del CEE de conformidad con las leyes y prácticas nacionales tan pronto como se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 7, es decir, en un plazo de 6 meses o 3 años a partir de la solicitud oficial, y de **convocar su primera reunión** de conformidad con los requisitos subsidiarios a más tardar **en los seis meses siguientes** al cumplimiento de dichas condiciones.

La CES reitera su posición de que el periodo máximo de negociación de tres años previsto es apropiado, dados los retos del proceso de negociación. No debe subestimarse la complejidad de tal proceso. La CES no está de acuerdo con la exigencia del Parlamento Europeo de acortar el periodo de negociación; ninguna de sus organizaciones afiliadas europeas o nacionales lo está exigiendo, ni la CES tiene conocimiento de que ningún otro profesional implicado en las negociaciones exija la reducción del periodo máximo de negociación. Por lo tanto, la CES pide a la Comisión que no modifique la Directiva en este punto.

La CES es firme partidaria de corregir los desequilibrios entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida. La dificultad de garantizar un **equilibrio entre hombres y mujeres** en la CN y los CEE estriba en que, en muchos casos, una plantilla nacional sólo tiene un delegado o delegada que designar. Por lo tanto, una forma de avanzar podría ser proponer que, si las trabajadoras o trabajadores de un Estado miembro nombran al menos a dos representantes para la CN o el CEE, entonces los trabajadores y trabajadoras que los nombran deben esforzarse por nombrar una delegación de ese Estado miembro que esté equilibrada entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta, si procede, la distribución por sexos en la plantilla de la empresa. En cualquier caso, como se ha indicado anteriormente, es importante garantizar que el nombramiento de los representantes de los trabajadores y



trabajadoras sea prerrogativa exclusiva de la plantilla. Además, dado que, por regla general, el procedimiento de designación de los miembros del Comité restringido es un ejercicio colectivo para nombrar a un grupo de representantes, la Directiva podría exigir que la composición por género del Comité restringido, si se prevé uno, tenga en cuenta el equilibrio de género en la plantilla europea de la empresa en su conjunto.

***Posibles vías para garantizar una dotación adecuada de recursos a los CEE y un marco procedimental eficaz para su información y consulta.***

La CES comparte la opinión de la Comisión de que la eficacia del proceso de información y consulta podría mejorarse abordando los siguientes factores:

- la cuestión de la seguridad jurídica en relación con el concepto de "asuntos transnacionales",
- los requisitos de consulta establecidos en la definición de dicho término,
- la dotación adecuada de recursos a los CEE para que desempeñen su función con eficacia, y
- la cuestión de la confidencialidad o no divulgación de información sensible.

Como señaló la CES en su respuesta a la primera fase de consulta de los interlocutores sociales europeos, un primer paso para aclarar el **concepto de asuntos transnacionales** es bastante sencillo. La Comisión declaró que el concepto de asuntos transnacionales, definido en el apartado 4 del artículo 1, debe leerse conjuntamente con los considerandos 15 y 16. Sin embargo, la Comisión olvidó referirse igualmente al considerando 12, que aclara que un asunto es de carácter transnacional "cuando las decisiones que les afecten [a los trabajadores y trabajadoras por cuenta ajena] se adopten en un Estado miembro distinto de aquel en el que estén empleados". Los considerandos 12, 15 y 16 contienen, en efecto, aclaraciones cruciales sobre cómo debe aplicarse efectivamente el concepto. La intención original en el proceso legislativo de la Directiva refundida sobre CEE era incluir estas aclaraciones en el cuerpo legal de esta Directiva. Como ocurre a menudo en la legislación europea, el desplazamiento de esta definición jurídicamente clarificadora a los considerandos formaba parte de un compromiso político que, sin embargo, en la práctica genera considerables problemas de aplicación. Los considerandos pueden desempeñar un cierto papel para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) o los tribunales a nivel nacional en la evaluación de un conflicto jurídico, pero no lo hacen para la aplicación práctica sobre el terreno. En ausencia de una referencia al TJUE, la opinión de la Comisión de que el artículo 1, apartado 4, debe leerse conjuntamente con los considerandos 16 y 15 no ayuda. Además, la referencia de la Comisión a la transposición del concepto al Derecho nacional en todos los Estados miembros<sup>12</sup> sólo se aplica, por tanto, a una parte del artículo 1, apartado 4, ya que un gran número de Estados miembros sólo han transpuesto el cuerpo legal obligatorio de la Directiva sin los considerandos. Por lo tanto, la CES propone seguir la intención inicial del legislador europeo e incluir las aclaraciones de los considerandos en el cuerpo jurídico de la Directiva, corrigiendo así el impacto negativo del compromiso de la Directiva refundida sobre CEE y dando claridad jurídica al concepto de asuntos transnacionales realmente previsto.

La CES comparte la opinión de la Comisión de que una posible iniciativa de la UE tendría que aclarar los **requisitos mínimos de procedimiento** existentes **para una consulta significativa y eficaz**. Al hacerlo, la Comisión ha definido correctamente los factores cruciales para dicha aclaración en el documento de consulta. En primer lugar, el **calendario correcto de una consulta**. Debe garantizarse que el CEE sea consultado a tiempo, es decir, antes de que se haya tomado cualquier decisión final, y que disponga de tiempo suficiente para intercambiar puntos de vista con los y las representantes nacionales de las trabajadoras y trabajadores y los sindicatos afectados y para formarse una opinión informada a nivel

---

<sup>12</sup> SWD(2023) 662, p. 31

européico en nombre de todos los trabajadores y trabajadoras. La redacción es importante en este punto y la CES lamenta que la Comisión haya enmarcado el debate afirmando que "los CEE deben ser informados y consultados sobre las decisiones de gestión con efectos transnacionales que afecten a su empleo y a sus condiciones de trabajo"<sup>13</sup>. La CES considera que es de suma importancia respetar la redacción de la Directiva refundida sobre los comités de empresa europeos, según la cual la información y la consulta tienen lugar sobre las medidas "propuestas" (es decir, no sobre las decisiones ya adoptadas) que puedan tener un "efecto potencial" sobre el empleo y las condiciones de trabajo de los trabajadores y trabajadoras (tanto si son positivas como negativas, y si es o no seguro que se produzcan).

El final del proceso de información y consulta debe preceder a la fecha en que la dirección toma la decisión final. Lamentablemente, incluso este simple requisito, que debería ser de sentido común, es ignorado con mucha frecuencia por los empleadores en toda la UE. La CES señala que considera que las propuestas del Parlamento Europeo sobre el artículo 2, apartado 1, y el artículo 9<sup>14</sup> son una base viable para abordar satisfactoriamente las cuestiones aquí descritas. Estas aclaraciones contribuirían en gran medida a fomentar un diálogo social ex ante genuino y significativo.

En este contexto, también es importante garantizar que **el proceso de consulta a nivel transnacional se inicie a más tardar al mismo tiempo que el respectivo proceso de consulta con los representantes nacionales de los trabajadores y trabajadoras**. En principio, el proceso de consulta a nivel transnacional debería completarse antes que a nivel nacional, si es posible, ya que es realmente importante que el CEE emita su dictamen y obtenga una respuesta motivada antes de que finalice el procedimiento de consulta a los respectivos niveles nacionales. La Comisión omite mencionar que el considerando 37 pretende en realidad garantizar que el CEE sea informado antes o al mismo tiempo que los y las representantes de las trabajadoras y trabajadores a nivel nacional. Consagrar este punto clave en el cuerpo de la Directiva, en lugar de enterrarlo de forma vaga en los considerandos, no sólo serviría a los objetivos de eficacia, coherencia y seguridad jurídica, sino que también fomentaría la necesaria articulación entre los niveles nacionales y el nivel europeo de información y consulta. Sólo así podrá funcionar un proceso conjunto significativo de formación de opinión por parte de los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras. Esto reforzaría el espíritu de la Directiva, ya que aclararía que las trabajadoras y trabajadores de distintos países tienen la posibilidad de elaborar un dictamen de posición conjunto antes de que finalicen los procesos de consulta nacionales. Esto es crucial en el caso de asuntos transnacionales como deslocalizaciones o reestructuraciones transnacionales. El calendario también debe tener en cuenta que el CEE debe recibir una respuesta motivada de la dirección a su dictamen. Sólo con la entrega de esta respuesta razonada, que debe explicar cómo se ha tenido en cuenta la opinión del CEE en la decisión final, puede considerarse que el proceso de consulta ha concluido.

Este **derecho a recibir una respuesta motivada** sólo se establece actualmente en los requisitos subsidiarios de la Directiva refundida sobre CEE. Este requisito de una reunión para recibir y debatir un dictamen motivado ha sido útil en el artículo 4, apartado 4, letra d), de la Directiva marco sobre información y consulta<sup>15</sup> y en la Directiva sobre la SE<sup>16</sup>, que prevé una nueva reunión con el órgano de representación transnacional con vistas a buscar un acuerdo cuando la dirección decida no actuar de conformidad con el dictamen expresado por los representantes de los trabajadores. La inclusión del derecho a una respuesta motivada en la definición de consulta también serviría para reforzar la coherencia del acervo de la UE en este ámbito. Por último, huelga decir que el final del proceso de información y consulta debe preceder a la fecha en que la dirección toma la decisión final.

---

<sup>13</sup> C(2023) 5054,p.8

<sup>14</sup> Véase Parlamento Europeo 2019/2183 (INL)

<sup>15</sup> 2002/14/CE

<sup>16</sup> 2001/86/CE

Desgraciadamente, incluso este simple requisito, que debería ser de sentido común, es incumplido con mucha frecuencia por los empresarios de toda la UE. La CES señala que considera que las propuestas del Parlamento Europeo sobre el artículo 2, apartado 1, y el artículo 9<sup>17</sup> son una base viable para abordar satisfactoriamente las cuestiones aquí descritas. Estas aclaraciones contribuirían de manera importante a promover un diálogo social ex ante genuino y significativo.

La Comisión señala acertadamente que "otro aspecto relacionado con el calendario de la consulta de los CEE es la coordinación con una posible consulta sobre el mismo asunto a nivel local o nacional"<sup>18</sup>. En su respuesta a la primera fase de consulta a los interlocutores sociales, la CES ya señaló que el documento de consulta no reflejaba la urgente necesidad de **garantizar una coordinación más eficaz entre los niveles local, nacional y europeo**. Por ello, la CES lamenta que no se propongan medidas concretas para garantizar este aspecto crucial para asegurar un diálogo social auténtico y significativo a todos los niveles. Por lo tanto, la CES acoge con satisfacción el anuncio de la Comisión de que está examinando si las normas y disposiciones actuales garantizan suficientemente una coordinación eficaz entre los niveles local, nacional y europeo. La CES está convencida por la experiencia en la práctica de que dejar en manos de los acuerdos la definición de este proceso no ha conducido a una mayor claridad ni a una articulación eficaz y viable de los procesos de información y consulta entre los niveles nacional y europeo. Si es que abordan esta cuestión, la mayoría de los acuerdos firmados o revisados desde la entrada en vigor de la Directiva refundida sobre los comités de empresa europeos no la desarrollan en mayor profundidad: por lo general, se limitan a reflejar la redacción de la Directiva en el sentido de que los niveles nacional y europeo deben ser informados y consultados al mismo tiempo, sin abordar el funcionamiento práctico de estos procesos implícitamente simultáneos. En consecuencia, una articulación más eficaz de la información y la consulta a través de los niveles de la empresa sólo puede lograrse con normas reforzadas en la Directiva CEE que garanticen un proceso iterativo de información y consulta de los niveles europeo y nacional. De este modo, el CEE estaría en condiciones de emitir un dictamen sobre el asunto transnacional en cuestión que se haya elaborado en estrecha coordinación con los niveles nacionales y locales de representación de los trabajadores y trabajadoras antes de que la dirección central adopte cualquier decisión. La supresión del deber de confidencialidad respecto a los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras a nivel nacional, el derecho a una respuesta motivada por parte de la dirección central y el apoyo de expertas y expertos sindicales son otros elementos de clarificación que podrían garantizar realmente un diálogo social auténtico y significativo que se articule en todos los niveles de la empresa.

Los **requisitos de subsidiariedad** deben concretarse tal como los describe la Comisión. Aunque sólo un número limitado de CEE se ha creado directamente sobre la base de los requisitos de subsidiariedad, estas disposiciones tienen una influencia considerable en el diseño y el contenido de los acuerdos negociados. En efecto, cada una de ellas sirve de referencia y especifica así los componentes mínimos de los acuerdos nuevos o renegociados, a partir de los cuales no pueden producirse desviaciones a la baja. Además, garantizan una base sólida para las disposiciones prácticas de funcionamiento de un CEE en caso de que no se alcance un acuerdo dentro del plazo legal o de que la dirección se niegue a iniciar negociaciones adecuadas. En este contexto, la CES reitera que los nuevos acuerdos apenas se desvían de las normas mínimas establecidas en los requisitos subsidiarios y que, con el tiempo, los acuerdos renegociados anteriores a la Directiva y del artículo 6 han convergido estrechamente con los contenidos establecidos en los requisitos subsidiarios. Así pues, contienen elementos valiosos, como una lista no exhaustiva de cuestiones que deben tratarse con los CEE mediante procedimientos de información únicamente o de información y consulta. Sin embargo, la CES lamenta que, en la práctica, muchos acuerdos de CEE limiten la lista de cuestiones a la que figura en los requisitos subsidiarios. Este enfoque restrictivo es tanto más problemático cuanto que la lista de

<sup>17</sup> Véase *Parlamento Europeo 2019/2183 (INL)*

<sup>18</sup> *SWD*, p. 36

cuestiones de la Directiva no incluye temas de creciente importancia en nuestras sociedades modernas sobre los que el diálogo con las y los representantes de los trabajadores y trabajadoras en el CEE añadiría un valor estratégico. Por lo tanto, la CES invita a la Comisión a **desarrollar la lista mínima de temas** -en lo que se refiere a asuntos transnacionales- sobre los que el CEE debe ser informado y consultado, tales como: la estrategia de descarbonización de la empresa; la introducción de la inteligencia artificial en el lugar de trabajo y en los procesos de trabajo, el respeto de los derechos humanos y las normas medioambientales en la cadena de suministro (estrategias de diligencia debida).

La CES apoya plenamente la consideración de la Comisión de **aumentar las reuniones anuales** con la dirección central de una a dos reuniones anuales como mínimo y de reforzar la participación de los miembros del CEE interesados en las reuniones del Comité restringido. Una de las maneras de reforzar la participación de los miembros en las reuniones del Comité Restringido, debería ser definir un mínimo de cuatro reuniones anuales entre el Comité Restringido y la dirección central. La CES insiste en que las negociaciones regulares de la CN y las reuniones del CEE con la dirección central deben celebrarse como reuniones presenciales y rechaza la petición de la patronal de celebrarlas virtualmente si es posible. Es muy importante para la fluidez de la comunicación y para crear y mantener la confianza entre la dirección y la CN y el CEE que todos se conozcan y se entiendan en persona. Las cuestiones complejas y conflictivas suelen tratarse mejor en reuniones cara a cara. Además, también es importante que los representantes de las trabajadoras y trabajadores en la CN o el CEE se reúnan en persona y establezcan un intercambio colegiado que fomente la confianza. Hay que tener en cuenta que los miembros de la CN y del CEE, con diferentes prerrequisitos nacionales y tradiciones de relaciones laborales, que hablan varios idiomas y proceden de entornos muy diversos, tienen que tomar decisiones conjuntas en un órgano transeuropeo. Para ello, los miembros de la CN y del CEE necesitan tiempo suficiente para conocerse personalmente y explorar a fondo las posibles implicaciones de las cuestiones transnacionales. Aunque las reuniones virtuales pueden ser útiles para reuniones adicionales o ad hoc, dichas reuniones virtuales deben estar sujetas al acuerdo del CEE o del Comité restringido y acordarse caso por caso.

Dado que el CEE es el órgano institucionalizado de representación de los trabajadores y trabajadoras en la empresa, no dispone de fuentes de financiación propias y, por consiguiente, debe recibir de la empresa **recursos financieros suficientes** para desempeñar su complejo papel. Por lo tanto, la CES acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión esté considerando una regulación más clara de los recursos del CEE. Aparte de una referencia bastante general en el artículo 6 a que el acuerdo que se negocie debe regular este elemento, el punto 6 de los requisitos de subsidiariedad enumera algunos costes que deben sufragarse, en particular en relación con las reuniones. Tendría sentido ampliar esta lista abierta, en particular para incluir los puntos enumerados por la Comisión sobre gastos de expertos, formación, asesoramiento jurídico y litigios. Es sobre todo este último el que da lugar a litigios en la práctica. Como ya se ha explicado, los derechos que pueden derivarse de la Directiva deben poder hacerse valer ante los tribunales. **Los costes judiciales y legales sólo pueden correr a cargo de la dirección (central)**. Como ya se ha mencionado, el CEE no dispone de recursos financieros propios y, aunque se trata de un órgano institucionalizado de representación de los trabajadores, es decir, un órgano independiente desde el punto de vista organizativo, la única consecuencia lógica es que la empresa debe correr con todos sus gastos, incluidos los judiciales.

Además, debe garantizarse que los costes de la experta o experto corran a cargo de la dirección. Queda a discreción del CEE definir si la persona experta es necesaria para el cumplimiento de sus tareas. Además, la CES reitera su llamamiento para que se garantice el apoyo al representante sindical además del experto o experta. Mientras que otros expertos pueden ser nombrados caso por caso y con carácter temporal, la presencia del o de la

representante sindical debe garantizarse con carácter permanente. En el informe de iniciativa legislativa del Parlamento Europeo figura el régimen jurídico correspondiente.<sup>19</sup>

La CES reitera la posición expresada en su respuesta a la primera fase de la consulta a los interlocutores sociales sobre el abuso de los **requisitos de confidencialidad** por parte de la dirección central. Una posible iniciativa de la UE debe limitar la posibilidad de clasificar la información compartida como confidencial a aquellos asuntos en los que la dirección central pueda demostrar la necesidad de hacerlo basándose en criterios objetivos. Debe notificar este criterio por escrito al CEE y limitarlo al tiempo absolutamente necesario. Cuando se adoptó la Directiva refundida de los CEE, no existía ninguna normativa sobre secretos comerciales a nivel europeo. En 2016, el legislador europeo adoptó la Directiva relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales)<sup>20</sup> contra su obtención, utilización y revelación ilícitas. Por lo tanto, una referencia a la definición de secretos comerciales y empresariales del artículo 2 de esta Directiva también podría aportar claridad sobre lo que debe considerarse como tal.

La actual Directiva refundida de los CEE ya establece una norma según la cual el CEE debe tener la posibilidad de revisar posteriormente la clasificación como confidencial mediante un procedimiento administrativo o judicial (artículo 11, apartado 3). Sin embargo, la aplicación de esta disposición en la legislación nacional no tiene sentido. Una decisión sobre la clasificación como confidencial debe tomarse rápidamente, idealmente en el plazo de unos pocos días. Por lo tanto, la CES pide que la disposición sobre el procedimiento administrativo o judicial del apartado 3 del artículo 11 se complete con el aspecto temporal para garantizar que el organismo definido por los Estados miembros como competente deba tomar una decisión en el plazo de unos días.

Independientemente de la clasificación de la información compartida como confidencial, la divulgación de esta información a las y los representantes nacionales de los trabajadores y trabajadoras y a los y las representantes sindicales debe estar exenta. Una restricción del intercambio de información entre representantes de las trabajadoras y trabajadores nacionales y transnacionales limitaría gravemente la capacidad del CEE para formarse una opinión informada sobre el asunto. Resulta difícil ver cómo puede tener lugar la necesaria articulación entre los niveles europeo y nacional ante tales obstáculos. Para poder emitir un dictamen informado, el CEE debe poder intercambiar información con el nivel nacional sobre todas las cuestiones.

En este contexto, la CES también querría llamar la atención sobre la importancia de proteger a los denunciantes. Según la Directiva de protección de los denunciantes<sup>21</sup>, un acuerdo de confidencialidad no puede, en ninguna circunstancia, limitar la protección de los denunciantes. Una revisión de la Directiva refundida sobre CEE debería hacer referencia explícita a esta importante protección.

### ***Aplicación efectiva de la Directiva mediante sanciones y acceso a la justicia***

Como ya se ha indicado en la respuesta a la segunda pregunta, el acceso a la justicia combinado con sanciones efectivas, disuasorias y proporcionadas es crucial para hacer cumplir los derechos de información y consulta. En su documento de consulta, la Comisión define posibles medidas para facilitar el acceso a la justicia:

---

<sup>19</sup> 2019/2183 (NLE)

<sup>20</sup> [Directiva \(UE\) 2016/943 relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados \(secretos comerciales\) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas.](#)

<sup>21</sup> [Directiva \(UE\) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión](#)



- Recomendaciones de la Comisión sobre el modo en que los Estados miembros pueden cumplir sus obligaciones actuales derivadas de los principios generales del Derecho de la Unión y de la Directiva 2009/38/CE.
- Establecer en la parte dispositiva de la Directiva la obligación de que los Estados miembros proporcionen un acceso efectivo y oportuno a los tribunales para hacer valer los derechos contemplados en la Directiva.
- Establecer en la parte dispositiva de la Directiva derechos más específicos (por ejemplo, medidas cautelares) para las infracciones pertinentes de los requisitos de la Directiva.

La CES está convencida de que las meras recomendaciones de la Comisión no bastarán para eliminar los numerosos obstáculos documentados al acceso de los CEE y la CN a la justicia de manera sostenible y eficaz. La Comisión ha recordado que se le han planteado quejas formales sobre problemas de acceso a la justicia en Irlanda y Finlandia. La CES recuerda que los sindicatos también enviaron una carta de queja a la Comisión Europea en relación con las dificultades para acceder a la justicia también en España. Sólo contra Irlanda ha incoado la Comisión un procedimiento de infracción que hasta la fecha (un año y medio después) no ha conseguido remediar los obstáculos para que la CN y los CEE puedan recurrir ante un tribunal irlandés. Por lo tanto, la CES no ve ninguna razón para creer que una recomendación no vinculante tendría un mayor efecto. Más bien, la CES cree que las disposiciones pertinentes deben especificarse en la Directiva refundida sobre los CEE. **Los Estados miembros deben conceder personalidad jurídica al CEE y a la CN o garantizar que el CEE o la CN puedan actuar como parte en procedimientos judiciales.** Además, debe garantizarse que el procedimiento administrativo o judicial elegido para los CEE y la CN no difiera del procedimiento habitual de resolución de conflictos colectivos en el Estado miembro respectivo.

La CES se congratula expresamente de que la Comisión haya retomado la idea de las **medidas cautelares** en caso de violación de los requisitos de la Directiva y estudie la posibilidad de concretarlas en la Directiva. La CES reitera su apoyo a la introducción de un derecho a medidas cautelares para suspender las decisiones de gestión adoptadas en violación de sus derechos de información y consulta. Este procedimiento, similar al descrito anteriormente para comprobar si la información se ha clasificado correctamente como confidencial, debe adoptarse con prontitud y en un plazo de 24 a 48 horas como máximo. Esta es la única manera de garantizar que las decisiones de la dirección central que ignoran el derecho del CEE a ser informado y consultado se detengan provisionalmente a tiempo. La CES considera que una medida cautelar jurídicamente bien concebida y eficaz es el medio más adecuado para hacer valer los derechos del CEE. Se trata de un instrumento de probada eficacia con efectos disuasorios, por lo que puede mejorar la sanción de las infracciones. El diseño jurídico de dicho requerimiento debe ser sin perjuicio del papel de los sindicatos de acuerdo con la legislación nacional y con una prerrogativa sindical nacional, lo que significa que los sindicatos nacionales directamente afectados por la decisión apoyan una suspensión y/o anulación.

La CES reitera que, en la gran mayoría de los Estados miembros, las posibles **sanciones** máximas por incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva no resultan en absoluto disuasorias para las empresas multinacionales. Las sanciones que una empresa de dimensión sindical puede pagar con la caja chica no la harán respetar los derechos legales de información y consulta del CEE. La Comisión señala acertadamente que las legislaciones nacionales prevén sanciones más disuasorias para las infracciones relacionadas con el proceso de la CN que para las infracciones relacionadas con la información y la consulta reales del CEE, y que la evaluación de 2018 ya constató que, en muchos casos, la naturaleza y el nivel de las sanciones no son eficaces, disuasorias ni proporcionadas. Además, la Comisión confirma que existen diferencias significativas en las sanciones máximas; que estas varíen tanto en toda la Unión plantea preguntas sobre el impacto en la aplicación de una obligación de la UE en los Estados miembros: ¿cómo puede

una obligación común de la UE estar sujeta a una gama tan amplia de sanciones? El caso es bastante claro: hay que hacer algo para remediarlo.

La Comisión enumera las siguientes soluciones en su documento de consulta:

- Recomendaciones de la Comisión sobre el modo en que los Estados miembros pueden cumplir las obligaciones existentes derivadas del Derecho de la Unión en sentido amplio y de la Directiva 2009/38/CE.
- Establecer en la parte dispositiva de la Directiva la obligación de los Estados miembros de prever sanciones efectivas, disuasorias y proporcionadas.
- Establecer en la parte dispositiva de la Directiva referencias específicas adicionales (por ejemplo, tamaño de la empresa) que puedan utilizarse para orientar la determinación de las multas.

Al igual que en su respuesta con respecto a garantizar el acceso a la justicia, la CES opina que una recomendación de la Comisión no bastará para garantizar que los Estados miembros adapten sus regímenes de sanciones según sea necesario. La CES reitera su apoyo a la posición del Parlamento Europeo de garantizar sanciones en relación con el volumen de negocios de una empresa o grupo de empresas. Inspirándose en el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), el Parlamento Europeo pide sanciones de hasta el 2% del volumen de negocios mundial. La CES considera que estas sanciones son disuasorias. Para la CES es importante subrayar que no es el objetivo de ningún CEE ni sindicato imponer las multas más elevadas posibles a una empresa a escala sindical. Más bien, **el nivel de la sanción** viene determinado por el hecho de que **debe ser disuasoria** y servir para garantizar el papel del CEE por derecho propio. En el caso de empresas multinacionales con al menos 1.000 empleados y empleadas, debe ser correspondientemente elevada. **La orientación al volumen de negocios** también significa que el tamaño respectivo de una empresa se tiene en cuenta a la hora de determinar la sanción. Por el contrario, el requerimiento preliminar antes mencionado no implica sanciones económicas. Sin embargo, si está bien diseñado y aplicado, puede tener un efecto disuasorio mucho mayor que las multas. Las sanciones no económicas previstas en otras Directivas sociales de la UE también podrían servir de inspiración, como el principio de exclusión de los empleadores que vulneren los derechos del CEE de los procedimientos de contratación pública y el derecho a percibir o recuperar prestaciones, ayudas o subvenciones públicas (incluida la financiación de la UE gestionada por los Estados miembros) que ya se han establecido en la legislación de la UE<sup>22</sup>.

Para reforzar el acceso a la justicia y a las sanciones, la Comisión propone incluir una disposición en la Directiva por la que se exija a los Estados miembros que informen a la Comisión de los "elementos de procedimiento mediante los cuales la legislación nacional garantiza que todos los derechos establecidos en la Directiva puedan hacerse valer efectivamente a través de procedimientos administrativos o judiciales"<sup>23</sup>. La CES comparte la opinión de la Comisión de que una disposición de este tipo permitiría a la Comisión identificar las deficiencias de la legislación nacional y subsanarlas. Sin embargo, la CES iría un paso más allá y propondría **la creación de un Comité de Seguimiento permanente**. El Comité de Seguimiento debería garantizar la correcta aplicación de la Directiva mediante intercambios periódicos y, en particular, abordar y resolver los problemas prácticos derivados de su aplicación. El Comité de seguimiento debería incluir a representantes de los Estados miembros, de los interlocutores sociales europeos, con un número igual de representantes de las organizaciones sindicales y empresariales, y de la Comisión. La Comisión podría presidir el comité y prestar apoyo organizativo. La CES está convencida de que, con un comité de este tipo, los problemas prácticos de aplicación podrán ser

<sup>22</sup> Véase la Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2009 por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular

<sup>23</sup> C(2023)5054, p.20

identificados a tiempo por quienes se enfrentan a ellos en el día a día y se podrán encontrar soluciones a tiempo.

### **Sobre la pregunta 3: ¿Qué opina de los posibles instrumentos jurídicos presentados en la sección 5.3?**

La CES comparte la opinión de la Comisión de que los problemas y déficits que ha identificado con la Directiva refundida sobre CEE actualmente en vigor **solo pueden abordarse con un instrumento jurídicamente vinculante**. De hecho, la CES viene defendiendo esta posición desde 2017 y lo dejó perfectamente claro en su respuesta a la primera fase de la Consulta a los interlocutores sociales. Por lo tanto, apoya una posible revisión de la Directiva refundida sobre los CEE mediante un acto legislativo de la UE y considera que el artículo 153, apartado 1, letra e), del TFUE es la base jurídica correcta.

La CES es consciente de que sólo pueden definirse normas mínimas con la base jurídica pertinente. La plena armonización en el ámbito de la información y la consulta no se considera deseable debido a las diferentes tradiciones nacionales en materia de relaciones laborales. La CES y sus organizaciones afiliadas se ofrecen a ayudar a la Comisión en su tarea de controlar el cumplimiento de la normativa aplicable y subraya una vez más su propuesta, explicada en la segunda pregunta, de crear un Comité de Seguimiento con este fin.

Sin embargo, la CES rechaza las consideraciones de la Comisión para alcanzar parte de los objetivos descritos mediante medidas no vinculantes. Por lo que respecta a los objetivos definidos en el punto 5.1 del documento de consulta y a las posibles vías de actuación de la UE descritas en el punto 5.2, la CES no tiene motivos para creer que puedan abordarse suficientemente mediante una Recomendación de la Comisión jurídicamente no vinculante. En este caso, correspondería a los Estados miembros seguir voluntariamente las Recomendaciones de la Comisión. En cualquier caso, no habría posibilidad de acciones legales, especialmente ante el TJUE. En particular, sobre la cuestión del acceso a la justicia y de las sanciones disuasorias y efectivas, una Recomendación de la Comisión quedaría en nada. En opinión de la CES, la Comisión no debería seguir esta opción.

La CES también está convencida de que una Comunicación de la Comisión ni siquiera puede acercarse a la consecución del objetivo descrito en el punto 5.1. Lamentablemente, la experiencia con las Comunicaciones de la Comisión en el ámbito del diálogo social ha demostrado su ineficacia, ya que en la práctica se descartan en gran medida, como ha confirmado recientemente la evaluación de la Comisión de la aplicación del Marco de calidad de la UE para la anticipación del cambio y la reestructuración. Por lo tanto, la Comisión no debería seguir este camino en este momento. A pesar de ello, la Comisión debería, tras la adopción de una posible revisión de la Directiva CEE por los legisladores y en estrecha consulta con los interlocutores sociales europeos, proporcionar orientaciones interpretativas para la correcta aplicación de la Directiva revisada en los Estados miembros. Además, la Comisión debería apoyar financieramente a los respectivos interlocutores sociales europeos y nacionales en la preparación de sus propias guías de aplicación, de modo que la aplicación nacional también pueda estar debidamente acompañada por las respectivas organizaciones sindicales y patronales nacionales.

### **Sobre la pregunta 4: ¿Están dispuestos los interlocutores sociales europeos a entablar negociaciones con vistas a celebrar un acuerdo con arreglo al artículo 155 del TFUE en relación con cualquiera de los elementos expuestos en la sección 5.1?**

Al tiempo que reafirma su pleno compromiso con el diálogo social, la CES está convencida de que es urgente actuar para proporcionar seguridad jurídica y previsibilidad legal a todas las partes. La CES reitera su clara exigencia de que se refuerce la Directiva CEE mediante

un acto legislativo de la UE, de manera que los derechos consagrados en ella se apliquen y hagan cumplir efectivamente. Esta exigencia se basa en la evidencia de que el actual marco jurídico que ofrece la Directiva refundida sobre los CEE no es adecuado para su finalidad y que, por lo tanto, es necesario adaptarlo para abordar todas las lagunas identificadas en la respuesta de la CES a la primera fase de la consulta, así como las desarrolladas en esta respuesta a la segunda fase de la consulta.

Teniendo en cuenta las respuestas de las organizaciones patronales a la primera fase de la consulta de los interlocutores sociales europeos y a la luz de las declaraciones públicas de BusinessEurope y otras organizaciones patronales, la CES no tiene claro sobre qué base sustantiva pueden celebrarse negociaciones significativas, si es que pueden celebrarse, con vistas a un instrumento jurídicamente vinculante. Como se ha dicho anteriormente y al igual que en su respuesta en la primera fase de la consulta a los interlocutores sociales, la CES ha dejado claro que existen problemas esenciales que deben abordarse, en particular, pero no exclusivamente, en relación con la definición de los derechos de información y consulta de los CEE, así como en su aplicación, y que, por lo tanto, es necesario revisar partes esenciales de la Directiva refundida sobre los CEE. Sin embargo, la mayoría de las organizaciones patronales niegan la necesidad de realizar ajustes y creen que los problemas descritos no existen.

Además, teniendo en cuenta la importancia, el calendario y el alcance de la iniciativa, así como los documentos elaborados para la segunda fase de consulta, una iniciativa legislativa impulsada por la Comisión sigue siendo el instrumento más adecuado para proporcionar mejoras sustanciales de los derechos de los CEE aún en este periodo de legislatura.

Por consiguiente, la CES insta a la Comisión a que presente una propuesta legislativa que mejore la posición negociadora de la CN y los derechos de información y consulta de los CEE y su aplicación.

Traducido por Internacional CEC UGT