



universidad
de león



**FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE LEÓN
CURSO 2021 / 2022**

**EL DIÁLOGO SOCIAL COMO
INSTRUMENTO PARA UN TRABAJO
DE CALIDAD**

**SOCIAL DIALOGUE AS A
INSTRUMENT FOR QUALITY WORK**

GRADO EN DERECHO

AUTORA: DÑA. AINOA NIETO GALLEGO

TUTORA: DÑA. SUSANA RODRÍGUEZ ESCANCIANO



ÍNDICE

<u>RESUMEN</u>	<u>3</u>
-----------------------	-----------------

<u>ABSTRACT</u>	<u>4</u>
------------------------	-----------------

<u>OBJETO DEL TRABAJO</u>	<u>5</u>
----------------------------------	-----------------

<u>METODOLOGÍA</u>	<u>7</u>
---------------------------	-----------------

<u>1. LA CONFIGURACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO INTERNACIONAL Y EUROPEO</u>	<u>9</u>
---	-----------------

<u>2. VARIEDAD DE MANIFESTACIONES. TIPOLOGÍA</u>	<u>11</u>
---	------------------

<u>3. CONDICIONES Y REQUISITOS</u>	<u>13</u>
---	------------------

<u>4. EL DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA</u>	<u>15</u>
--	------------------

4.1 PRECEDENTES CONSTITUCIONALES	15
---	-----------

4.2 DIFERENTES ÁMBITOS DE DIÁLOGO SOCIAL: ALGUNAS MUESTRAS	16
---	-----------

4.2.1 DIÁLOGO SOCIAL ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS EMPLEADOS PÚBLICOS	17
--	-----------

4.2.2 LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO MANIFESTACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL	20
---	-----------

A) REPRESENTATIVIDAD SINDICAL	24
--------------------------------------	-----------

B) REPRESENTATIVIDAD EMPRESARIAL	27
---	-----------



<u>5. EVOLUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA: PRINCIPALES HITOS</u>	<u>29</u>
5.1 LOS PACTOS DE LA MONCLOA	29
5.2 ACUERDOS DESDE LOS PACTOS DE LA MONCLOA HASTA LA DÉCADA DE LOS 90.	34
5.2.1 ACUERDO BÁSICO INTERCONFEDERAL (ABI)	34
5.2.2 ACUERDO MARCO INTERCONFEDERAL PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA (AMI)	35
5.2.3 ACUERDO NACIONAL SOBRE EMPLEO (ANE)	36
5.2.4 ACUERDO INTERCONFEDERAL (AI)	36
5.2.5 ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL (AES)	37
5.3 ACUERDOS SOCIALES EN LA DÉCADA DE LOS 90	38
5.4 ACUERDOS SOCIALES DEL 2000 AL 2010	41
5.5 ACUERDOS SOCIALES DEL 2011 AL 2018	45
5.6 ACUERDOS SOCIALES DEL 2019, 2020 Y 2021	50
5.6.1 ANTES DEL COVID-19	50
5.6.2 DESPUÉS DEL COVID-19: ESTALLIDO DE LA PANDEMIA, DESESCALADA Y REBROTOS	51
<u>6. CONCLUSIONES</u>	<u>56</u>
<u>7. BIBLIOGRAFÍA</u>	<u>59</u>



RESUMEN

El diálogo social es un instrumento para conseguir la cohesión y compromiso mediante la participación y la transmisión de información entre los diferentes agentes sociales como forma de llegar a acuerdos o deliberaciones donde se incluya la pluralidad de voluntades.

La OIT aborda el diálogo social decantándose por la fórmula tripartita, en la cual los poderes públicos se sitúan a un mismo nivel que los interlocutores sociales.

La UE ha apostado por incorporar la participación de interlocutores; promoviendo la transparencia y la buena fe en aras de acercar las instituciones a la ciudadanía.

En España la constitución ad hoc de una mesa de negociación como la de los Pactos de la Moncloa, demostró el espíritu democrático y el compromiso de Estado con la situación del momento por la que atravesaba el país.

A lo largo de todas estas décadas se ha evidenciado la utilidad del diálogo social en nuestro país. El resultado, una serie de acuerdos en cuya aplicación no ha habido ningún impedimento o cortapisa, a diferencia de las decisiones unilaterales adoptadas por gobiernos en los periodos de mayoría absoluta. Actualmente, el consenso ha sido útil para adoptar medidas desde el compromiso para afrontar la crisis del COVID-19.

PALABRAS CLAVE: Diálogo Social. Pacto. Constitución. Mesa De Negociación. Representatividad. Sindicatos. Patronal. Acuerdos. España. Evolución. Convenios. Covid-19.



ABSTRACT

Social dialogue is an instrument to achieve cohesion and commitment through participation and the transmission of information between the different social agents as a way of reaching agreements or deliberations that include a plurality of wills.

The ILO approaches social dialogue by opting for the tripartite formula, in which the public powers are placed on the same level as the social partners.

The EU has opted for incorporating the participation of interlocutors; promoting transparency and good faith in order to bring institutions closer to citizens.

In Spain, the ad hoc constitution of a negotiating table such as that of the Moncloa Pacts, demonstrated the democratic spirit and the State's commitment to the current situation the country was going through.

Throughout all these decades the usefulness of social dialogue in our country has been evidenced. The result, a series of agreements in whose application there has been no impediment or obstacle, unlike the unilateral decisions adopted by governments in the periods of absolute majority. Currently, the consensus has been useful to adopt measures from the commitment to face the crisis of COVID-19.

KEY WORDS: Social Dialogue. Covenant. Constitution. Negotiation Table. Representativeness. Trade Unions. Patronal. Spain. Evolution. Agreement. Covid-19.



OBJETO DEL TRABAJO

Este trabajo tiene como finalidad analizar la evolución del diálogo social en España desde la transición hasta nuestros días, buscando poner de relieve la importancia, necesidad y trascendencia del diálogo social en la consolidación, perpetuación y crecimiento de sociedades que apuestan por un espíritu democrático y la pluralidad como forma de orden pacífico y desarrollo político, económico y social.

Al inicio, se menciona la definición de diálogo social establecidas por la OIT y el Parlamento Europeo, así como, sus diferentes tipos y formas. A su vez, se recogen los agentes que forman parte habitualmente en el diálogo y los requisitos y condiciones a cumplir cada uno según la OIT.

Posteriormente, en el título IV se aborda la situación actual en el ámbito laboral y en la relación del personal laboral y funcionario con las Administraciones Públicas en cuestión de diálogo, negociación, acuerdos y convenios. Básicamente se busca dejar constancia de cuales son los sistemas de representatividad y participación en cuestiones que afectan a las condiciones de trabajo de los sujetos mencionados anteriormente. A su vez, se recoge cuales son las materias que abordar y tratar por los órganos y mesas de negociación. Por último, se entra a fondo en la cuestión de la representatividad de los trabajadores y las empresas en materia de negociación, evidenciando la importancia de la legitimación de dichas asociaciones y organismos en el diálogo social, al mismo tiempo que se hace hincapié en la necesidad de mejorar los criterios de representatividad con el fin de que dichos interlocutores sean una muestra válida de las distintas voluntades e intereses de los trabajadores y las empresas.

En el título V, se intenta dejar constancia de la evolución del diálogo social, sobre todo, en el ámbito laboral, a lo largo de las décadas de nuestra democracia. Desde los Pactos de la Moncloa, donde queda patente la necesidad de la participación e incorporación de las diferentes sensibilidades ideológicas e intereses para poder fraguar los principios que soporten la estructura de un sistema democrático y un Estado Social, hasta los tiempos actuales de crisis pandémica y económica. A lo largo de la exposición se puede entrever

las consecuencias de las fórmulas de adopción de medidas que implican unilateralidad del Gobierno, especialmente en las legislaturas que el partido de gobierno obtuvo mayoría absoluta como la primera y segunda legislatura del gobierno de González, la segunda legislatura del gobierno de Aznar y la primera legislatura del gobierno de Rajoy, generando conflictos sociales y laborales, huelgas generales... Al igual que se genera un clima de desconfianza al ser desconsideradas las opiniones y aportaciones de los interlocutores sociales, provocando un alejamiento de estos de las instituciones y los poderes públicos dejando la política en manos de un Gobierno que de facto gobierna desde la dictadura de la mayoría. Por contra, las experiencias de gobierno donde se ha apostado por la búsqueda de consensos y acuerdos, se han traducido en épocas de respeto al pluralismo, de cooperación y colaboración creando un clima de estabilidad que permitió llegar a acuerdos y llevar a término medidas y políticas necesarias y útiles para el crecimiento económico y social de nuestro país. Por todo ello, se tratan los diferentes acuerdos de los sucesivos gobiernos, especialmente en materia laboral, dejando constancia de sus principales medidas y consecuencias como forma de evidenciar la evolución de la situación laboral en España gracias al diálogo social.

En la parte final de este título, se tratan los diferentes acuerdos, convenios, las modificaciones legislativas y las nuevas leyes elaboradas a partir de la aparición de la COVID-19 en nuestro país.

En los tiempos actuales, dado el clima de inestabilidad derivado de la crisis del 2008 donde se comenzó a enrarecer la vida política y a imperar el desacuerdo y desencuentro entre las diferentes sensibilidades ideológicas y partidos políticos que han hecho del panorama político actual un espacio ineficiente e insuficiente en lo que se refiere a la hora de buscar el consenso necesario para afrontar una situación actual tan comprometida, se aborda la cuestión de la importancia de diálogo social como fórmula mediante la que se garantice no solo la pluralidad y el acercamiento, sino que además, se evite la adopción de medidas electoralistas que puedan comprometer la economía de nuestro país o de políticas no inclusivas que dejen a merced del contexto actual a colectivos que han quedado en una situación crítica.



METODOLOGÍA

Durante el presente trabajo se ha llevado a cabo un exhaustivo análisis documental de los distintos textos donde se han plasmado los principales acuerdos fruto del diálogo social, así como, el examen y la descripción de normativa tanto a nivel internacional, de la Unión Europea e interna. A su vez, se hace referencia a ciertas reflexiones, críticas y propuestas para la mejora del diálogo social de diferentes juristas, profesores y demás profesionales en el ámbito jurídico, y concretamente, en el ámbito laboral.

Las fuentes bibliográficas consultadas se han obtenido a través de plataformas como Dialnet, Google Académico, páginas web de diferentes organismos internacionales como la web de la OIT y el Parlamento Europeo y las sedes electrónicas y páginas web del Ministerio de Trabajo y Economía Social. A su vez, se ha consultado la hemeroteca de diarios de tirada nacional con el fin de obtener información acerca de hechos acaecidos y la coyuntura social, económico y político que de forma directa o mediata haya influido en la normativa o acuerdos que han sido incluidos para contextualizar los acuerdos y las leyes aprobadas en los diferentes periodos y gobiernos de nuestra democracia.

Para la información sobre la legislación se ha consultado el Boletín Oficial del Estado, así como, alguna bibliografía donde se resumía y explicaba las principales medidas reguladas en la norma, los objetivos perseguidos, sus efectos y consecuencias. En especial, normativa y acuerdos en el ámbito laboral.

Con la finalidad de dejar patente las bondades y defectos de la regulación que afecta al ámbito de las mesas de negociación, diálogo social, negociación colectiva, y en la cuestión de acuerdos y pactos; el trabajo se ha estructurado de tal forma que permita establecer una comparativa entre la evolución del diálogo social a lo largo de los años y la situación actual. Por ello, como es lógico, inicialmente se recogen las definiciones dadas por organismos internacionales, así como, la tipología y los requisitos dentro del diálogo social para pasar a reflejar la influencia del diálogo social, el reconocimiento y la aplicación del mismo tanto en el ordenamiento jurídico como en los órganos auxiliares de la Unión Europea, y la situación actual de España en el ámbito laboral, al igual que,



universidad
de león



en la relación estatutaria entre el funcionariado y la Administración con el fin de constatar la existencia de sistemas, órganos de representación y de participación reconocidos en el Estatuto de los Trabajadores y en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP); con la intención principal de evidenciar las debilidades de los sistemas de representación tanto de los sindicatos como de las organizaciones empresariales.

Por último, se ha abordado el tratamiento de numerosos acuerdos interconfederales sobre empleo, sobre soluciones extrajudiciales y sobre los requisitos, puntos y condiciones en materia de convenios, pactos y acuerdos que han tenido lugar a lo largo de las distintas legislaturas desde la llegada de la democracia a nuestro país, demostrando la importancia del diálogo social en la búsqueda de soluciones, en el compromiso y en el acercamiento de los ciudadanos a las instituciones políticas.



1. LA CONFIGURACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO INTERNACIONAL Y EUROPEO

Según lo define la OIT, el diálogo social comprende “todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales”¹.

Dicho organismo ha adoptado una serie de convenios y recomendaciones entre las que se encuentran: *Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154)*; *Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)*; *Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94)*; *Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113)*.

Los convenios de la OIT son vinculantes para los Estados miembros que los ratifican, mientras que las recomendaciones actúan como directrices; no son vinculantes. España forma parte de la OIT desde su fundación en 1919, a excepción del periodo comprendido de 1941-1946.

Desde la perspectiva del Parlamento Europeo el diálogo social se define como “un componente fundamental del modelo social europeo que permite a los interlocutores sociales (representantes de las empresas y los trabajadores) contribuir activamente, también mediante acuerdos, a la elaboración de la política social y laboral europea”².

Podemos observar su base jurídica en los artículos 151 a 156 del Tratado Fuente de la Unión Europea (TFUE) donde se establece el reconocimiento y la promoción del papel de los interlocutores sociales, así como su participación en comités consultivos de la Unión Europea.

¹ Organización Internacional del Trabajo. *El dialogo social y el tripartismo*. Fecha de consulta: 26/09/2021. <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/s-dialogue-tripartism/lang--es/index.htm>

² Parlamento Europeo. *El diálogo social. Fichas técnicas sobre la Unión Europea*. Fecha de consulta: 26/09/ 2021. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/58/el-dialogo-social>

En el Libro Blanco sobre la gobernanza europea se menciona como uno de los objetivos primordiales el desarrollo de políticas e iniciativas legislativas que tengan en consideración su necesidad atendiendo a las diferencias particulares entre cada Estado y región. Para ello, se hacen necesarias labores que incrementen la participación, consulta y transparencia.

Para la consecución de dichos fines se establece como principios y metas que rijan las actuaciones de la Comisión Europea:

- Simplificar el derecho comunitario para facilitar su comprensibilidad; facilitando a los ciudadanos, organizaciones y asociaciones información clara y concisa en materia de políticas y legislación de la UE.
- Fomentar la creación de instrumentos que faciliten la divulgación y publicación de las diferentes iniciativas, medidas y actividades de la UE como forma de favorecer la transparencia y el acercamiento de las instituciones a los ciudadanos.
- Publicar todas las directrices sobre la obtención y dictámenes de opinión de expertos para dejar constancia de su proveniencia, de su contenido y de la manera en que estos se utilizan.
- Favorecer acuerdos con asociaciones que vayan más allá de las normas mínimas.
- Mejorar el diálogo social con organismos gubernamentales y no gubernamentales.³

“En definitiva, la Comisión en su Libro Blanco plasmaría los principios que desde 2001 había marcado el Libro Blanco sobre Gobernanza Europea, que liga directamente la política de comunicación a la governance como un instrumento para fomentar el dialogo social en la denominada esfera pública, concebida como respuesta al déficit democrático y comunicativo de la Unión.”⁴

³ LIBRO BLANCO. *La Gobernanza europea*. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas. 2001.

⁴ GARCÍA PÉREZ, Guadalupe. El Libro Blanco sobre una Política Europea de Comunicación Diálogo social y descentralización en el caso español. *Historia y Comunicación Social*. 2008. Nº 13. Págs. 85-103.



Todos estos principios van encaminados a conseguir una mayor participación de la ciudadanía europea, organismos y asociaciones que les representen para incorporar en sus directrices, políticas, iniciativas y medidas legislativas la voluntad y las propuestas de la población europea fomentando para ello la transparencia, facilitación y comprensibilidad de la información necesaria para poder tener conocimiento de las actividades de la UE con el fin de que la ciudadanía pueda ser partícipe de forma indirecta en las decisiones del organismo a través de instrumentos como el diálogo social, negociación y acuerdos.

“El diálogo social, la comunicación y el debate público se articularían a todos los niveles de gobierno, de acuerdo con los principios de proporcionalidad y subsidiaridad. Los Estados Miembros debían comunicar más activamente con el público sobre los temas europeos y la Comisión se comprometería a promover dicha comunicación al nivel nacional y local usando redes de medios, organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales.”⁵

2. VARIEDAD DE MANIFESTACIONES. TIPOLOGÍA

Ishikawa menciona que “por lo general, los actores sociales que han participado en el diálogo social han sido los representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores, con o sin la intervención del Gobierno. Esto ha sido así porque el diálogo social tiene sus orígenes en los temas relativos al mundo laboral.”⁶

Existen diferentes tipos de diálogo atendiendo al número de interlocutores, el tipo de acuerdo, la forma de constituirse... Siguiendo la clasificación utilizada por Roberto Denis Otero Campodónico nos encontramos con la siguiente tipología de diálogo social.

Según el tipo de interlocutores, hablaremos de *diálogo social bipartito* o *diálogo social tripartito*. El primero de ellos se da entre los representantes de los trabajadores y las organizaciones internacionales mientras que el segundo además de estos y de otras

⁵ GARCÍA PÉREZ, Guadalupe. El Libro Blanco sobre una Política Europea de Comunicación Diálogo social y descentralización en el caso español. *Historia y Comunicación Social*. 2008. Nº 13. Págs. 85-103.

⁶ ISHIKAWA, Junko. Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social. Primera edición. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo. 2004. Pág. 5.

organizaciones o entidades incluye la intervención de la Administración. El grado de participación de la Administración puede ser significativa o limitarse a ciertos aspectos.

En cuanto al nivel alcanzado por el diálogo social puede clasificarse en *centralizado o descentralizado*. El diálogo social centralizado se desarrolla en el ámbito nacional, regional o en un sector amplio de actividad. Por otro lado, el diálogo social descentralizado tiene lugar en el ámbito de un determinado órgano o entidad privada o pública y en él se tratan cuestiones que afectan exclusivamente a dichas entidades u órganos.

Hay diálogos sociales que tienen por fin llegar a deliberaciones consultivas, sin que sus acuerdos sean preceptivos y vinculantes, en estos casos hablamos de *diálogos sociales informales*. Por contra, hay diálogos sociales cuya decisión final toma la forma de acuerdos vinculantes y/o preceptivos; son los *diálogos sociales formales*.

Por último, se puede hablar de *diálogo social orgánico e inorgánico*. El orgánico es aquel que se da dentro de organismos creados expresamente para llevar a término los objetivos propios del diálogo social. El diálogo inorgánico se constituye ad hoc para celebrar diálogos con respecto a ciertas problemáticas o materias puntuales.⁷

Aunque inicialmente los interlocutores sociales y gobierno eran los actores más destacados en el diálogo social, en algunos países, y para ciertas cuestiones, se han ampliado los actores que forman parte del diálogo social con relación a ciertas materias. Por ejemplo, es común que en ciertas mesas de negociación entren a formar parte interlocutores relacionados con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), miembros de organizaciones y colegios profesionales, así como miembros de entidades públicas o privadas cuya participación haga más eficaz los fines del diálogo social.

⁷ DENIS OTERO CAMPODÓNICO, Roberto. El diálogo social: fundamentos y alternativas. *Boletín Cinterfor: Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. 2005. N° 156. Págs. 105-124.



La OIT aboga por la implementación de diálogos sociales tripartitos, ya que en estos forman parte los empleadores, trabajadores y Gobierno a un mismo nivel; independientes para buscar una solución. Sin embargo, es muy común confundir el diálogo tripartito con otras formas de diálogo social.

No es diálogo social tripartito aquel en el cual participan representantes de los trabajadores y empresarios y, además, grupos o asociaciones de interés público social, dado que, en estos diálogos no forma parte el Gobierno o la Administración.

Es común, equivocar ciertos diálogos sociales bipartitos con tripartitos, debido a que el Gobierno o la Administración tiene que ratificar o aprobar los acuerdos a los que se llega pero, sin embargo, en los bipartitos no forman parte del órgano o mesa de negociación. Aunque, en este tipo de diálogos el Gobierno pueda proporcionar asistencia a los interlocutores y ofrecer servicios de conciliación y mediación, el diálogo social sería bipartito por el hecho de que el Gobierno o la Administración no son interlocutores del diálogo.

3. CONDICIONES Y REQUISITOS

Denis recoge los requisitos definidos por la OIT para lograr un diálogo social eficiente y eficaz⁸. A continuación, se exponen dichos requisitos con las consiguientes aclaraciones y explicaciones de estos.

- Existencia de organizaciones de trabajadores y de empresarios sólidas e independientes con capacidad técnica y acceso a información necesaria. Es necesario que dichos actores actúen bajo sus propios criterios para garantizar la representatividad de la voluntad de los sujetos cuyos intereses son los propios de dichos actores, de ahí, la especial mención al requisito indispensable de independencia de dichos órganos.

⁸ DENIS OTERO CAMPODÓNICO, Roberto. El diálogo social: fundamentos y alternativas. Boletín Cinterfor: Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional. 2005. N° 156. Págs. 105-124.



- La voluntad política y el compromiso de todas las partes interesadas. Para establecer un diálogo social es necesario que exista voluntad por cada una y todas las partes al igual que el compromiso entre todas ellas para poder llegar a un acuerdo o una deliberación.
- El respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva. Garantiza la independencia de los sindicatos como órganos que representan los intereses sociales y económicos de los trabajadores sin ningún condicionamiento por parte de otras organizaciones o de la Administración Pública. La negociación colectiva es el principio jurídico que legitima y sobre el cual se sostiene el diálogo social.
- Un apoyo institucional adecuado. En el caso de los diálogos centralizados se requiere el apoyo de las instituciones públicas como garante del apoyo, legitimidad de los acuerdos y arbitraje. En los diálogos descentralizados este papel será desempeñado por la empresa o entidad privada que favorezca el diálogo social.

Los factores que dificultan el diálogo social según en la OIT⁹ son los siguientes:

- Los intereses ideológicos que impiden las reformas. La experiencia en el diálogo social induce a pensar que cuando hay mayores connotaciones ideológicas se tiende a la confrontación impidiendo o dificultando el fin del diálogo social.
- La falta de acuerdos básicos sobre el análisis o preceptos. En los casos, en los cuales no existe un enfoque básico o un análisis que parta de una serie de preceptos o principios tomados como veraces u objetivos para todas las partes, el diálogo social puede no llevarse a término; ya que la raíz del debate, consulta o discusión es interpretada de forma distinta, lo cual puede llevar a que no exista un nexo común que facilite poner encima de la mesa las discrepancias o diferencias.
- La falta de responsabilidad y legitimidad democrática. Los diálogos sociales rígidos y muy institucionalizados suelen hacerse opacos, generando suspicacias.

⁹ Organización Internacional del Trabajo. Fecha de consulta: 26/09/2021. www.ilo.org/global/lang-es/index.htm



Para generar confianza y buena fe en los procesos, fines y acuerdos en materia de diálogo social es necesaria la transparencia; la publicidad de las negociaciones o consultas deja constancia de la legitimidad del diálogo social tanto a nivel legal como de las bondades de las intenciones de las diferentes partes.¹⁰

4. EL DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA

“A través del diálogo y la concertación social los poderes públicos pueden conocer el punto de vista del ciudadano e incorporarlo a sus políticas, así como obtener un plus de legitimidad y garantizarse una menor contestación social respecto a sus decisiones menos populares.”¹¹

4.1 PRECEDENTES CONSTITUCIONALES

En los órganos y sistemas del diálogo social, relacionados con negociaciones y acuerdos en materia laboral existentes en nuestro país, se reconocen como actores de estos tanto a las organizaciones de empresarios como a los sindicatos.

El papel de los sindicatos y organizaciones de empresarios viene reconocido en la Constitución Española (en adelante, CE) como uno de los principios fundamentales dentro de la parte dogmática. En concreto, se cita en el artículo 7 del Título Preliminar lo siguiente: “*Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos*”.

De dicho precepto se puede deducir el papel reconocido de las asociaciones citadas como actores fundamentales en cuestiones que tienen que ver con la política económica y social que le son propios, o sea, en cuestiones de materia laboral. Como dicho artículo se recoge en el mismo título en el cual se menciona a los partidos políticos como principio de

¹⁰ ISHIKAWA, Junko. Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social. Primera edición. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo. 2004. Pág. 5.

¹¹ AGRA VIFORCOS, Beatriz. XII. Avanzando en el diálogo social y en la negociación colectiva. *Apostando por la calidad en el empleo en Castilla y León: el diálogo social como premisa*. Consejo Económico y Social de Castilla y León. 2019. Págs 902-905.

expresión del pluralismo político (artículo 6 CE), se entiende el papel fundamental de las asociaciones de empresarios y sindicatos también en la economía y en la política social.

El hecho de que su estructura y funcionamiento deban de ser democráticos indican el rol que estos desempeñan como representantes de los trabajadores y los empresarios, sometidos a la voluntad de estos.

A su vez, en el artículo 28 recogido en el Título Primero de la CE se reconoce el derecho a la libertad sindical y el derecho a la huelga en su párrafo segundo. Asimismo, en el artículo 37 del mismo título se hace mención del derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como a la fuerza vinculante de los convenios y, al mismo tiempo, se regula el derecho de los trabajadores y empresarios para adoptar medidas de conflicto.

En el artículo 131 del Título Octavo de la CE se establece el poder del Estado para planificar la actividad económica general. En el apartado segundo de dicho artículo se obliga al Gobierno a elaborar los proyectos de planificación económica de acuerdo con las previsiones suministradas por las Comunidades Autónomas con el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones empresariales y económicas. Se reconoce el papel fundamental de sindicatos o asociaciones empresariales en el suministro de información que permitirá al Gobierno desarrollar una planificación económica teniendo en cuenta las situaciones del sector empresarial y el mundo laboral.

En resumen, las asociaciones de empresarios y los sindicatos forman parte de los pilares en los que se sustenta nuestro régimen democrático y, por todo ello, en la Carta Magna se regulan los derechos que le son propios.

4.2 DIFERENTES ÁMBITOS DE DIÁLOGO SOCIAL: ALGUNAS MUESTRAS

El diálogo social se encuentra presente en diferentes ámbitos a nivel nacional: desde el mundo laboral, pasando por el Estatuto de los Empleados Públicos; hasta en negociaciones, consultas e información entre órganos y organismos de una misma Administración o entre diferentes Administraciones dentro del territorio nacional.

4.2.1 DIÁLOGO SOCIAL ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

En la Ley 5/2015 de 30 octubre, del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), se reconoce entre los objetivos regulados en su artículo primero la negociación colectiva y participación, a través de los representantes, en la determinación de las condiciones de empleo. En el Capítulo IV del Título III de dicha ley, se menciona los sistemas y mecanismos para la constitución de las mesas de negociación a partir de las cuales se establecerá un diálogo entre la propia Administración y los sindicatos que representan a los empleados públicos. Asimismo, se legislan las formas de representación, fines y participación de los empleados públicos por medio de los delegados y juntas de personal.

En las mesas de negociación según el artículo 33 de dicha ley tendrán capacidad representativa las organizaciones sindicales en los artículos 6.3.c); 7.1 y 7.2 de la LO 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y además, las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal, las organizaciones sindicales más representativas de la Comunidad Autónoma (en adelante, CA), y los sindicatos que hayan obtenido el diez por ciento o más de los representantes en las elecciones para delegados y juntas de personal, dentro de las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución.

En el artículo 6.3.c) se reconoce el derecho a participar como interlocutores en la determinación de las condiciones de trabajo en las Administraciones Públicas a las organizaciones sindicales que tengan la consideración de sindicatos más representativos a nivel estatal. Según el punto 2 del mismo artículo tienen tal consideración los sindicatos: aquellos que acrediten el diez por ciento o más del total de los delegados de personal de los miembros del comité de empresa y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas; los sindicatos o entes sindicales, afiliados, federados o confederados a una organización sindical de ámbito estatal que tenga la consideración de más representativa según lo establecido anteriormente.



Según el artículo 7.1 tendrán la consideración de sindicatos más representativos a nivel de CA: los sindicatos de dicho ámbito que acrediten el quince por ciento al menos de los delegados de personal y de los representantes de los trabajadores en los comités de empresa, y en los órganos correspondientes de las Administraciones Públicas, siempre que cuenten con un mínimo 1.500 representantes y no estén federados o confederados con organizaciones sindicales de ámbito estatal. Y, por último, también tendrán la consideración de más representativos a nivel autonómico los sindicatos federados o confederados a una organización sindical de ámbito de CA que tenga la consideración recogida anteriormente. En el punto 2 de este artículo se reconoce que las organizaciones sindicales que hayan tenido en un ámbito territorial y funcional específico, el diez por ciento o más de los delegados de personal y miembros de comité de empresa y los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas estarán legitimadas para ejercitar el derecho de representación, en dicho ámbito funcional y territorial propias de la negociación colectiva.

El 17 de mayo de 2019 se publicó en el BOE la resolución de 13 de mayo de 2019 por la que se registra y publica el IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado. En el Título IV se regulan los órganos de seguimiento y aplicación del Convenio. Se establece una Comisión Negociadora y una Comisión Paritaria. La Comisión Negociadora es el órgano encargado de la negociación en el marco del Estatuto de los Trabajadores.

La Comisión Negociadora se compone de treinta miembros. De estos, quince representan a la Administración y quince al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, estos últimos designados por las organizaciones sindicales según lo establecido en el artículo 88 del Estatuto de los Trabajadores. Por otro lado, en el artículo 14 se establece: *“1. Dentro de los quince días siguientes a la fecha de la publicación de este Convenio se constituirá la Comisión Paritaria. 2. Esta Comisión estará compuesta por quince personas en representación de cada una de las partes. Quienes representen a la parte social tendrán la condición de personal al servicio de la Administración General del Estado, y se designarán por las organizaciones sindicales firmantes en función de la*



representación obtenida en las elecciones sindicales a representantes del personal laboral en el ámbito del Convenio, garantizándose a las mismas, en todo caso, una persona representante. 3. Cada Organización Sindical integrante de la Comisión Paritaria podrá designar asesores o asesoras, con voz pero sin voto, hasta un número equivalente al 80% de su representatividad. Asimismo, la Administración podrá designar un número de personas asesoras equivalente al total de las designadas por las Organizaciones Sindicales.”

En el artículo 15 se establecen las funciones la Comisión Paritaria entre las cuales se encuentran: recibir información periódica sobre la evolución del empleo; participar en la elaboración de los criterios que afecten a las condiciones de trabajo; recibir información sobre los puestos de trabajo previstos para la convocatoria libre; negociar la asignación o supresión de los complementos singulares de los puestos de trabajo, así como de los complementos de los puestos ocupados por el desempeño de trabajo en horario o jornada distinta de la habitual, crear nuevos complementos de productividad y recibir información de las contrataciones realizadas fuera de convenio y de los reingresos al servicio activo. La Comisión Paritaria trabajará en comisión o a través de grupos de trabajo creados por la propia Comisión (artículo 18). A su vez, se podrá establecer Subcomisiones Paritarias cuando concurran las circunstancias necesarias.

En las negociaciones de los convenios del personal laboral de la Administración y en la normativa que regula el Estatuto Básico del Empleado Público se recogen sistemas, métodos y órganos de negociación regidos por un diálogo social bipartito, dado que el empleador en estos casos sería la propia Administración. Este tipo de diálogos se caracterizan por ser centralizados, ya que se dan en el ámbito de una Administración Pública, organismo u órganos dependientes. En lo referente a los acuerdos, en la mayoría de los casos, suelen ser informales puesto que requieren la aprobación de los órganos de gobierno de la Administración Pública, Cortes Generales o las Asambleas legislativas de las CCAA; tal y como, se recoge en el artículo 38 TREBEP. Dichos diálogos se constituyen en comisiones negociadoras creadas por la normativa, así pues, estaríamos hablando de diálogos sociales orgánicos. A pesar de que los diálogos sociales en la



Administración Pública son centralizados por definición, ya que, no se reducen a una esfera particular del ámbito privado, el TREBEP recoge la posibilidad de formar mesas de negociación en un determinado ámbito sectorial si las particularidades de las competencias, el ejercicio de las funciones o las estrategias de negociación lo requiriesen. (artículo 34.4).

4.2.2 LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO MANIFESTACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL

En el ámbito laboral, en la Sección I del Capítulo I del Título III del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, Estatuto de los Trabajadores), en su artículo 82 se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a regular las condiciones de trabajo y productividad mediante convenio colectivo. Dichos convenios obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y durante el tiempo de su vigencia. Las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, a nivel estatal o autonómico, podrán establecer mediante acuerdos interprofesionales cláusulas sobre la estructura organizativa de la negociación colectiva, tal y como se recoge en el artículo 83.

En el artículo 87 se regula la legitimación de los actores que participan en las negociaciones de los convenios de empresa. Por parte de la representación de los trabajadores están legitimados: el comité de empresa, los delegados de personal o las secciones sindicales si las hubiere que sumen la mayoría de los miembros del comité. Cuando el convenio afecta a un grupo de empresas o a una pluralidad de empresas vinculadas por razones organizativas o productivas, la legitimación para negociar es la misma que para los convenios sectoriales: los sindicatos que tengan consideración de más representativos a nivel estatal, los sindicatos que tengan la consideración de más representativos de CA cuando los convenios no trascienden dicho ámbito territorial y los sindicatos que cuenten con un mínimo del diez por ciento de los miembros de los comités de empresa o delegados de personal en el ámbito geográfico y funcional al que se refiere el convenio.

En el mismo artículo se cita la representación de los empresarios para negociar, los cuales son: en convenios de empresa o ámbito inferior, el propio empresario; en los convenios de grupo de empresa o que afecten a una pluralidad de estas, la representación de dichas empresas; en los convenios sectoriales, las asociaciones empresariales que en el ámbito geográfico y funcional del convenio cuenten con el diez por ciento de los empresarios, y siempre que estas den ocupación a igual porcentaje de los trabajadores afectados. En aquellos sectores en los que no existan asociaciones empresariales están legitimados para negociar las asociaciones empresariales de ámbito estatal que cuenten con el diez por ciento o más de las empresas o trabajadores en el ámbito estatal, así como las asociaciones empresariales de CA que cuenten con un mínimo del quince por ciento de las empresas o trabajadores.

Asimismo, están legitimados en los convenios de ámbito estatal los sindicatos de CA que tengan la consideración de más representativos conforme a lo previsto en el artículo 7.1 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical; y las asociaciones empresariales de la CA que reúnan los requisitos señalados en la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores. En dicha disposición, se reconoce la capacidad representativa de las asociaciones de empresarios que cuenten con el diez por ciento de las empresas y trabajadores en el ámbito estatal, de la misma manera, se legitima a las organizaciones de empresarios de CA que cuenten con un mínimo del quince por ciento de los empresarios y trabajadores en su ámbito territorial.

Actualmente, se encuentra vigente el IV Convenio para el Empleo y la Negociación Colectiva (en adelante, AENC), no obstante, en el mismo se cita la prorrogación del III Convenio AENC en lo que no se oponga a este último. En el capítulo V del III AENC se proponen las siguientes medidas para la renovación del convenio o para la constitución de una nueva unidad negociadora:

- Renovación y actualización de los convenios, con el fin de promover la competitividad de las empresas y la estabilidad en el empleo de los trabajadores, respetando la autonomía de la voluntad de las unidades de negociación.



- Una adecuada revisión e innovación a efectos de garantizar una mayor eficacia de los convenios colectivos. En definitiva, se trata de adaptar los convenios a las nuevas exigencias de la economía y a los aspectos sociales del momento modificando los objetivos y las estrategias para lograr su adecuación a la coyuntura económica y social.
- Los negociadores se deberán comprometer a seguir el proceso de negociación, determinando en qué términos tendrá lugar el mantenimiento del convenio vencido. Cada una de las partes podrá decidir que la negociación está agotada e instar la mediación obligatoria o el arbitraje voluntario.
- Para la resolución de situaciones de bloqueo en las negociaciones, las partes negociadoras deberán acudir a sistemas de solución autónoma que se reconocen en este mismo capítulo. Se trata de garantizar el poder llegar a un acuerdo y, para ello, se buscan otras vías de solución que permiten seguir adelante en materia de negociación y no renunciar ante las primeras dificultades y obstáculos.
- Para la resolución de situaciones de bloqueo las partes negociadoras deben acudir a un sistema de solución autónoma de conflictos establecidos en el ámbito del Estado (V Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales) y de carácter autonómico. Se busca que los sistemas de solución respeten la imparcialidad en la negociación.
- Las organizaciones firmantes de este Acuerdo promoverán cuantas acciones resulten necesarias para el impulso y la renovación de los convenios colectivos conforme a lo recogido en este convenio.

En dicho convenio, se regulan las comisiones paritarias con el fin de potenciar las funciones que la ley establece para la Comisión Paritarias:

- Intervención previa a la solución de conflictos: para procedimientos de consulta en la empresa que no alcance el acuerdo en dicho ámbito, y en las discrepancias surgidas en cumplimiento del mandato legal donde se establece la clasificación profesional de los trabajadores por medios de grupos profesionales.



- En los procesos de inaplicación, cuando el periodo de consultas finalice con acuerdo, el mismo deberá ser notificado a la Comisión Paritaria.
- Asimismo es conveniente que: en el caso de convenios sectoriales, las partes integrantes de la Comisión Paritaria se comprometan a intercambiar información sobre las nuevas unidades de negociación que se hayan creado en el ámbito del convenio. De la misma manera que, en los supuestos de modificación sustancial de las condiciones de trabajo (art. 41 ET) y regulación de empleo (art. 47 y 51 ET), el empresario y la representación de los trabajadores puedan acordar la sustitución del periodo de consultas por la intervención de forma preferente de la Comisión Paritaria del convenio. Aquí se destaca el papel de la Comisión Paritaria como órgano consultivo en lo referente a todo lo que tiene que ver con la aplicación de dicho convenio, y especialmente en aquellos casos que no viene expresamente recogido el caso en la normativa.

Para la interpretación, aplicación y seguimiento de lo pactado, en el Capítulo VI de dicho acuerdo (III AENC) se menciona una Comisión de Seguimiento como órgano encargado del control de la aplicación y la evolución en la implementación de lo pactado. Para ello se reconoce el papel de la Comisión en la resolución de cuantas discrepancias se manifiesten en la interpretación y ejecución de lo pactado en este convenio. Además, la Comisión de Seguimiento articulará los grupos de trabajo que de común acuerdo estimen las partes. La función de estos grupos es desempeñar las tareas en lo que se refiere a recabar información y tratamiento de datos, así como, aportar sugerencias en el ámbito de la competencia para la que se han constituido.

En el ámbito laboral concerniente a la empresa privada, los convenios y acuerdos, al igual que para el personal de la Administración, son bipartitos y orgánicos. Mientras que en la Administración son centralizados, en este caso se tiende a la descentralización, es decir, a establecer convenios en entidades privadas particulares o sectores de actividad concretos. “Este proceso comenzó en la década de 1980, cobró impulso en la de 1990 y se intensificó tras el comienzo de la crisis económica mundial. En otros países, como

Alemania, Dinamarca, España, Francia, Italia, Países Bajos y Portugal, esta tendencia ha sido el resultado de la concertación de convenios sectoriales que subordinan algunas cuestiones (como los complementos salariales y el tiempo de trabajo) a negociaciones adicionales en el plano de la empresa”¹². A diferencia de los convenios en el sector público, en el ámbito laboral privado los convenios son formales; solo se presentarán ante la autoridad laboral competente, a solo efectos de registro. Sin embargo, la autoridad laboral si estimase que algún convenio viola la legalidad vigente o supone una lesión grave de intereses de terceros, se podrá dirigir de oficio a la jurisdicción social para que resuelva sobre las posibles vulneraciones (artículo 90 ET).

A) REPRESENTATIVIDAD SINDICAL

En lo referente a la representatividad, en el caso de los sindicatos, se busca el acceso y la participación en los diálogos sociales y negociaciones colectivas de aquellos que tienen más peso en un sector o en el mundo laboral en general a través de los delegados de personal y los miembros de las juntas y comités escogidos en las selecciones sindicales. “Los resultados obtenidos en las elecciones permiten acreditar la representatividad de los sindicatos de modo que son considerados como más representativos los que obtienen al menos el 10% de los delegados y de los miembros de los comités de empresa en las elecciones sindicales a nivel nacional o el 15% a nivel de comunidad autónoma. Los que resultan acreditados pueden negociar convenios de eficacia general (más allá de la empresa) y estar presente en organismos tripartitos. En este sentido, su representatividad se ha ampliado por ley poniéndose de manifiesto la importancia de la acción del estado. Así, la influencia de los sindicatos depende no sólo de los recursos asociativos sino también del entorno institucional y legal que les reconoce distintas facultades y les provee de medios de distinto tipo”¹³.

¹² Conferencia Internacional del Trabajo. 107.ª reunión, 2018. *Informe VI. Diálogo social y tripartismo*. Primera edición. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo. 2018.

¹³ GARCÍA CALVIA, Miguel Ángel; RIGBY, Mike. Recursos de poder de los sindicatos en España. Su examen a través de la negociación colectiva. *Sumario Sociología del Trabajo*. 2016. Nº 87. Págs. 7-24.

Este sistema de representatividad en las negociaciones colectivas garantiza una consolidación de los sindicatos mayoritarios como garantes de la voluntad mayoritaria del colectivo de los trabajadores. No obstante, existen una serie de problemáticas en lo que se refiere a la representación de los trabajadores en las Mesas o Comisiones de Negociación. Dicho problema, se debe a lo que la ley entiende por mayor representatividad, dado que en muchos casos cuando se habla de un porcentaje de delegados de personal y miembros de juntas y comités en el conjunto de Estado o una CA, pueden quedar fuera del diálogo social determinados sindicatos y asociaciones de sindicatos fuertes en lo que a representatividad sindical se refiere en determinados ámbitos o tipos de actividad laboral. Esta consecuencia favorece la confederación de sindicatos o la fusión de sindicatos minoritarios con los mayoritarios; en cualquier caso, beneficia a los sindicatos más representativos que pueden terminar en convertirse en una suerte de oligopolios en lo que se refiere a la representación de los intereses de los trabajadores, acabando con el pluralismo y generando una aparente voluntad uniforme de los trabajadores dado que no existen otras alternativas más que las ofrecidas por estos sindicatos mayoritarios.

Además, en España la filiación a los sindicatos mayoritarios es enormemente baja, con lo cual dichas asociaciones representarían a un número bajo de trabajadores siempre y cuando a efectos prácticos se considere que estos tan solo representan a los trabajadores afiliados a dichas organizaciones. Los sindicatos más representativos a nivel estatal, hoy en día, son Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT). “La afiliación a CCOO y UGT es, pues, débil mientras que su audiencia electoral es alta. En tanto que la intervención en el dominio de la negociación está relacionada con derechos que derivan de la audiencia electoral, los dos sindicatos tienen reconocido un importante protagonismo que no siempre pueden ejercer dado que el número de afiliados es bajo y, por tanto, el de sindicalistas para mantener el amplio sistema de negociación colectiva y asegurar el cumplimiento de los acuerdos. Esto plantea problemas, sobre todo, fuera del sector público y de las grandes y medianas empresas (Hamann y Martínez Lucio, 2003:



68)¹⁴. Por otro lado, esta intervención se ha visto facilitado porque ambos sindicatos han adoptado la «unidad de acción» como uno de los ejes de sus respectivas estrategias desde 1988.»¹⁵

Otro problema reside en que en ciertas entidades empresariales no se celebran elecciones y, por lo tanto, no tienen la posibilidad los trabajadores de estas empresas de verse representados a través de los sindicatos en las negociaciones colectivas. Asimismo, los trabajadores autónomos no tienen representación sindical y, por ende, quedarían fuera de la representación de sus intereses en las negociaciones colectivas a pesar de que estos puedan afiliarse a cualquier sindicato de trabajadores con representación en el marco de un convenio o dentro de un diálogo social. Aunque dichos autónomos pueden afiliarse a asociaciones de autónomos para la defensa de los intereses que le son propios, a efectos prácticos, el nivel de capacidad de estas organizaciones es menor que el de los sindicatos de trabajadores en lo referente al peso que puedan tener en las negociaciones colectivas o el diálogo social en materia laboral.

“En el marco legal actual, la ampliación de la acción sindical hacia formas de empleo no asalariadas se ve perturbada por el carácter formalista y extraño a ellas de la representatividad de los sindicatos. Pues es más genuina, por muchas insuficiencias que tenga – que las tiene, desde luego - la atribución de representatividad a las asociaciones de autónomos competidoras con aquéllos, de acuerdo con las reglas de la Ley 20/20074.”¹⁶

¹⁴ HAMANN, Kerstin; MARTINEZ LUCIO, Miguel. Strategies of union revitalization in Spain: negotiating change and fragmentation. *European Journal Industrial Relation*. 2003. Volumen 9 N° 1, Londres, Págs. 61-78.

¹⁵ GARCÍA CALVIA, Miguel Ángel; RIGBY, Mike. Recursos de poder de los sindicatos en España. Su examen a través de la negociación colectiva. *Sumario Sociología del Trabajo*. 2016. N° 87, Págs. 7-24.

¹⁶ MONEREO PÉREZ, José Luis. La mayor representatividad sindical como eje del sistema de relaciones laborales en España (y II). *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*. 2016. N° 17. Págs. 14-21.

A pesar de la importancia y el papel fundamental desempeñado por los sindicatos existen nuevos retos relacionados con la representatividad en las negociaciones colectivas. Se hace necesario establecer mecanismos que no aislen la representatividad de los trabajadores que desempeñan su labor en un sector o actividad donde no cuentan en su haber con delegados de personal o miembros de comité, ya que, no hay ningún sindicato que ostente la representación de dichos empleados.

B) REPRESENTATIVIDAD EMPRESARIAL

“Las asociaciones empresariales son unas estructuras asociativas -sujetos colectivos- impropiaamente tratadas en el ámbito laboral. Así, pese a encontrarse a caballo entre las asociaciones profesionales y las organizaciones económicas, son referidas por las normas laborales debido a las importantes funciones con incidencia directa en el ámbito laboral que tiene asignadas.”¹⁷

Las asociaciones empresariales no participan en proceso electorales y, por lo tanto, no hay ninguna forma de poder acreditar la representatividad requerida. Organizaciones empresariales como la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) han podido actuar sin alcanzar los requisitos exigentes. Sin embargo, la hegemonía de las patronales mayoritarias ha sido criticada por otras asociaciones empresariales con visiones distintas. Este hecho a puesto de relieve el deficiente régimen jurídico de estas asociaciones y las escasas garantías en lo que concierne a las pruebas de su representatividad. “Esta situación queda reflejada en la SJS nº6 de Bilbao de 23 de abril de 2014 (Rec.102/2014), confirmada por la STSJ del País Vasco de 14 de octubre de 2014 (Rec.1818/2014) que, en una situación de pugna entre dos asociaciones empresariales en el marco de la negociación colectiva sectorial, por la oposición de una

¹⁷ MIÑARRO YANINI, Margarita. Representatividad de las asociaciones empresariales: nuevos tiempos, viejos problemas irresolutos (Premio Mejor Comunicación). *Treinta años de la Ley Orgánica de Libertad Sindical: perspectivas y retos: XXXIV Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*. 2016. Págs. 237-249.

de ellas al convenio negociado por la otra que desarmaba aspectos fundamentales de la reforma laboral, evidencia las carencias y problemas apuntados.”¹⁸

En el artículo 87.3 ET se reconoce la capacidad de negociación en materia de acuerdos colectivos sectoriales a las organizaciones empresariales que en el ámbito geográfico y funcional de dicho convenio cuenten con el diez por ciento de los empresarios, y siempre que la ocupación de los trabajadores sea igual a dicho porcentaje o aquellas asociaciones empresariales que en dicho ámbito den ocupación al quince por ciento de los trabajadores.

Asimismo, la Disposición Adicional 6ª TRET establece que las organizaciones empresariales que cuenten con el diez por ciento o más de las empresas y trabajadores en el ámbito estatal, y las de las comunidades autónomas que tengan en su haber un quince por ciento de los empresarios y trabajadores podrán ser partícipe en los convenios colectivos. De dicha norma se desprende que la representatividad recogida anteriormente solo es de cara a la negociación colectiva de un convenio sectorial, la representación institucional y la cesión temporal del uso de bienes inmuebles públicos.

De lo mencionado anteriormente se deduce que la representación de los intereses de los empresarios viene dada por una representatividad configurada en ausencia de un proceso electoral. Además, su mayor problema es la inexistencia de métodos que permitan verificar los porcentajes.

Las organizaciones empresariales legitiman su presencia en las negociaciones colectivas cuando las exigencias de representatividad son reconocidas por la otra parte en la negociación, es decir, los sindicatos. Sin embargo, la única vía para poder demostrar que las asociaciones empresariales cumplen con los requisitos exigidos en materia de representatividad son los censos de filiación que se encuentran en manos de estas organizaciones. El problema es que suelen ser reacias a mostrar sus censos. La SJS nº6

¹⁸ MIÑARRO YANINI, Margarita. Representatividad de las asociaciones empresariales: nuevos tiempos, viejos problemas irresueltos (Premio Mejor Comunicación). *Treinta años de la Ley Orgánica de Libertad Sindical: perspectivas y retos: XXXIV Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*. 2016. Págs. 237-249

de Bilbao de 23 de abril de 2014 y la STSJ del País Vasco, remarcan que ninguna asociación empresarial presenta a los sindicatos dato alguno en materia de representatividad. Inclusive dichas sentencias consideran que tal información es poco fiable dados los no tan infrecuentes casos de doble asociación de empresas.

Para subsanar la problemática mencionada, se deben establecer y regular mecanismos que permitan comprobar de forma fehaciente los requisitos exigidos en materia de representatividad a las organizaciones empresariales y, asimismo, establecer una representación de estas en función de un sistema electoral que dote de un mayor carácter democrático el papel que juegan en materia de diálogo social y negociación colectiva.

5. EVOLUCIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA: PRINCIPALES HITOS

5.1 LOS PACTOS DE LA MONCLOA

Durante la década de los 50 y parte de los 60, la mayoría de los países europeos veían como gracias a las políticas de incremento de gasto público para la redistribución de la riqueza traían un periodo de crecimiento económico propiciado por una regulación del mundo laboral que apostaba por el incremento neto de la masa salarial.

En los años 70, la ruptura del sistema Breton Woods por la política monetaria expansionista de Nixon durante la Guerra de Vietnam y, sobre todo, la decisión de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de limitar la oferta del petróleo, con la consecuencia perseguida del incremento del precio del crudo, trajo consigo un aumento de la inflación y la destrucción de empleo. Las políticas de expansión monetaria y las medidas keynesianas para tratar de solucionar los efectos devastadores de la economía hicieron aguas al favorecer la tendencia alcista de inflación y la depreciación del dinero, disminuyendo el valor real de las rentas.

España, a comienzos de los 70, veía como su economía continuaba en la senda de crecimiento económico debido a la industrialización del país, a la reasignación de recursos hacia sectores mas productivos, a la exportación de turismo y al ahorro de capitales de los años 60. Sin embargo, España contaba con un sistema económico rígido

que dificultaba la armonización de las medidas económicas con la situación de crisis que se vivió a partir de la segunda mitad de los años 70. El país estaba inmerso en la reforma política que llevaría a asentar las bases y la consideración de un sistema democrático, concentrando todos los esfuerzos en la construcción de un nuevo régimen y quedando la economía en un segundo plano. La renuncia a adoptar medidas drásticas llevó al Gobierno a tomar decisiones cortoplacistas. La Hacienda Pública sufragó parte del incremento del precio del petróleo como forma de paliar los efectos de la recesión económica pensando que la crisis energética solo era una cuestión de tiempo.

La realidad es que el país año tras año veía como el déficit exterior se incrementaba y como aumentaba exponencialmente la inflación llegando a alcanzar un treinta por ciento en el año 1976.

Para cometer una serie de políticas económicas que permitiesen armonizar y flexibilizar la economía española, Fuentes Quintana, entonces Ministro de Economía, apostaba por la colaboración y el compromiso del Gobierno con la oposición y los agentes económicos y sociales en materia económica. Esta iniciativa sería el preámbulo de los Pactos de la Moncloa.

“Los Pactos fueron, desde luego, un instrumento básico de vertebración social, al incluir el inicio de una negociación permanente entre empresarios y sindicatos, con el Gobierno unas veces dentro y otras veces fuera.”¹⁹

Los objetivos de los Pactos de la Moncloa abarcaban: el control de una política monetaria, dado el triunfo de los monetaristas en el resto de las economías europeas; una política de rentas limitando los salarios acorde a la inflación; disminución de los costes financieros y liberalización de los mercados; reforma fiscal con el fin de que todos los ciudadanos paguen impuestos; reforma del Estatuto de los Trabajadores; y una serie de medidas sociales como la mejora de la sanidad, la educación y las pensiones.

¹⁹ DDAA. *30 años de los Pactos de la Moncloa*. Primera Edición. Fundació Ernest Lluch. 2008. Págs. 17-32.

En la primera toma de contacto los diferentes partidos políticos y grupos, así como el Gobierno llegaron a un diagnóstico común de la crisis. Además, los diferentes participantes tomaron conciencia de la importancia de llegar a un acuerdo común; existía una sensibilidad común a la del Gobierno respecto a la necesidad de acometer medidas monetarias, políticas en materia de financiación y en el ámbito laboral con el fin de reducir el nivel de desempleo y la inflación.

“Los Pactos de la Moncloa plasmaban un plan multisectorial realista y ambicioso que tuvo efectos positivos en el equilibrio de la economía²⁰, alcanzando importantes logros en la recuperación del equilibrio exterior de la balanza de pagos, el control del déficit, la mayor potencia recaudatoria y equidad fiscal, la modernización del sistema financiero y el resurgimiento de la inversión privada.”²¹

Los Acuerdos fueron ratificados en el Congreso y Senado como forma de incardinarlos en la voluntad de la Nación Española, puesto que las Cortes representan por medio de sus diputados y senadores los intereses de la ciudadanía. El hecho de que las Cortes entrasen a ratificar el Acuerdo lo dota de una mayor legitimidad política e incluso social. Fuentes Quintana trató de llegar a un Acuerdo Marco con los sindicatos UGT, CCOO y CNT (Confederación Nacional del Trabajo). UGT y CNT rechazaron el Acuerdo, lo mismo que algunas secciones de CCOO. Finalmente, CCOO formó parte del Acuerdo, mientras que UGT decidió no formar parte, aunque terminó por firmarlo. CNT fue el único que no firmó. Este Acuerdo fue formado por los dos sindicatos mencionados anteriormente, por la Patronal y por otras fuerzas políticas.

Los sindicatos no formaron parte de la mesa de diálogo de forma directa porque consideraban que era un pacto de mayor envergadura que lo que atañen a sus funciones y competencias, ya que consideraban que era un pacto político que iba más allá de la

²⁰ FUENTES QUINTANA, Enrique. *Economía Española de la Transición y la Democracia 1973-1986*, Centro de Investigaciones Sociológicas. 1990. Págs. 32-33.

²¹ MADERAL JIMÉNEZ, Jerónimo. *El espíritu de la transición española: los Pactos de la Moncloa y la Constitución de 1978*. Trabajo Fin de Grado. Universidad de Cádiz. Algeciras. 2016.

defensa de los intereses económicos y sociales de los trabajadores; pero sí se llevó a la mesa de diálogo el Acuerdo Marco firmado entre Gobierno y agentes sociales. Cabe destacar que las funciones de las asociaciones de trabajadores, las cuales serán reconocidas posteriormente la Constitución, ya estaban totalmente claras para los propios sindicatos y las instituciones, como lo demuestra el hecho recogido aquí.

Gracias a la Ley 19/1977 de 1 de abril, en la cual se regula el derecho de asociación sindical y se legalizan sindicatos y organizaciones empresariales, se pudieron reconocer a dichos agentes como interlocutores válidos en el diálogo social promovido por el Gobierno de entonces para acordar el marco común que se llevaría posteriormente a la mesa de negociación ante las diferentes fuerzas políticas. Sin dicha legitimación legal de estos actores hubiera sido más que difícil el poder llegar a un acuerdo que tomase los visos de una formalidad legal, permitiendo tener en consideración, la iniciativa y los intereses de dichas organizaciones. Por lo tanto, para el establecimiento de un sistema democrático es necesario leyes que regulen principios y derechos relacionados con la libertad de asociación y la representatividad de los trabajadores y los empresarios, ya que son agentes fundamentales en la vida social y económica y, por ende, su voluntad debe ser tenida en cuenta en las instituciones políticas con el fin de que predomine el carácter democrático. En un Estado plural, tal y como reconoce el artículo 1 de la Constitución debe recogerse el conjunto de las voluntades e intereses de la ciudadanía; de ahí, la importancia del diálogo social y la negociación colectiva, quedando manifiesto de facto: el pluralismo, el reconocimiento de las diferentes sensibilidades y puntos de vista, la diligencia para llegar a acuerdos o decisiones puestas en común que sean útiles para determinados fines y que refuercen el principio del pluralismo político y social como garantía del orden y la paz social.

“Desde 1977 se inició un proceso de centralización de la negociación colectiva a escala de toda la economía nacional como escenario principal en la determinación de las



condiciones laborales. Esta dinámica que comienza con los Pactos de la Moncloa, finaliza con el Acuerdo Económico y Social en 1986.”²²

Esta iniciativa nace como consecuencia de la regulación etérea heredada del franquismo donde las condiciones de contratación venían dadas por acuerdos puntuales en sectores o actividades que incorporaban un número pequeño de empresas, estableciéndose una especie de “feudos” en lo que a regulación laboral se refiere. “Quedaba asentado así, de modo terminante y desde el primer momento, el principio básico de “regulación heterónoma” de las relaciones laborales, cuyo instrumento normativo único a lo largo de veinte años se reservaba a las Reglamentaciones de Trabajo u Ordenanzas Laborales (Ley de 16 de octubre de 1942), regulaciones sistemáticas por orden ministerial de las condiciones mínimas a que habían de ajustarse las relaciones laborales en las distintas ramas y actividades.”²³

Fruto de la negociación de los Pactos de la Moncloa se hizo tangible las virtudes del diálogo social y los acuerdos colectivos, hecho que facilitó el reconocimiento de la fuerza vinculante de acuerdos en materia de negociación colectiva, tal y como se regularán en el artículo 37 de la Constitución Española. En virtud de dicha experiencia, en los sucesivos Estatutos de los Trabajadores aprobados y modificados a lo largo de la nueva era democrática, se legislan las formas y los órganos de negociación colectiva, los convenios en el ámbito laboral y su alcance; lo cual demuestra la importancia e influencia de los Pactos de la Moncloa en el ámbito del diálogo social en materia laboral.

“Los Pactos de la Moncloa significaron un momento clave en nuestra historia reciente y que permitieron la redacción de una Constitución de consenso por la gran mayoría.

²² MORÁN, Agustín. Auge y crisis de los grandes acuerdos sociales de los 80. *Cuadernos de Relaciones Laborales*. 1996. Nº 9. Págs. 15-55.

²³ PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos. *El sistema de relaciones sindicales en España: un balance general del marco jurídico y del funcionamiento de la práctica sindical en el sistema social*. Laboratorio de Alternativas. 2009.

Fueron el punto de partida de un gran periodo de reformas económicas y políticas, un factor básico de integración social y propiciaron una gran estabilidad social a través del marco, del diálogo social permanente.”²⁴

La Constitución Española se caracteriza por ser general, es decir, no regula aspectos concretos dejando que las leyes desarrollen los principios fundamentales y derechos reconocidos en la misma. La experiencia previa en los Pactos de la Moncloa dejó patente que para llegar a un consenso era necesario establecer un marco común que sienten las bases de medidas políticas y legislativas de vital importancia y trascendencia como es el caso de la Carta Magna. Asimismo, para alcanzar una sostenibilidad construida al amparo de los principios sobre los que se estructuran los pilares democráticos y los acuerdos de Estado, la Constitución establece mecanismos de reforma donde se requiere un elevado nivel de consenso con el fin de dar consistencia y prevalencia a las decisiones con carácter plural donde se recogen las voluntades de todas las opciones y evitar la degeneración democrática hacia olocracias y tiranías propias de los sistemas presidencialistas donde el ejecutivo tiene un poder importante a la hora de derogar y modificar la norma suprema.

5.2 ACUERDOS DESDE LOS PACTOS DE LA MONCLOA HASTA LA DÉCADA DE LOS 90.

5.2.1 ACUERDO BÁSICO INTERCONFEDERAL (ABI)

En 1979, se convocaron nuevas elecciones y los resultados propiciaron la ruptura de facto de los Pactos de la Moncloa. A pesar de ello, no se dejó de lado la concertación social, suscribiéndose el 10 de julio de 1979 el Acuerdo Básico Interconfederal (ABI) entre la patronal CEOE y el sindicato UGT; CCOO decidió no firmar dicho acuerdo. En el pacto, se establecen los principios, objetivos y directrices en materia de política laboral, especialmente, en lo que se refiere al contenido de la futura ley del Estatuto de los Trabajadores que será aprobada al año siguiente.

²⁴ DDAA. *30 años de los Pactos de la Moncloa*. Primera Edición. Fundació Ernest Lluch. 2008. Págs. 17-32.



Destaca el acuerdo sobre los principios que regirán las negociaciones colectivas, sobre todo, en las cuestiones de representatividad y legitimidad de los acuerdos, destacando: el carácter obligatorio de los acuerdos que se extiende a todo contrato individual, la eficacia automática de los convenios sin requerimiento de resolución jurídica o administrativa y la prorrogación de los convenios si no hay una denuncia previa a la fecha acordada de terminación de éste. Asimismo, se acordó la no intervención del Gobierno, eliminando el arbitraje o la autorización requerida en materia de convenios colectivos que todavía se mantenía como herencia del franquismo.

5.2.2 ACUERDO MARCO INTERCONFEDERAL PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA (AMI)

El 5 de enero de 1980 se formaliza el Acuerdo Marco Interconfederal para la Negociación Colectiva (AMI) por UGT y CEOE, aunque posteriormente fue ratificado por el sindicato USO (Unión Sindical Obrera).

En este acuerdo se regulan cuestiones que tienen que ver con los salarios mínimos, los horarios de trabajo y la productividad. El pacto reconoce una serie de principios y guías referidas a la negociación colectiva, entre las cuales se encuentran: abogar por convenios y negociaciones aplicables a un sector laboral restringiendo los acuerdos de unidades o centros de trabajo con el fin de dotar de una mayor trascendencia los acuerdos que requieren un amplio consenso por la complejidad de su materia; se establece la mediación, conciliación y arbitraje como forma de subsanar la falta de consenso; y se potencia la actuación de los sindicatos dentro de la empresa, a la par que, se propone la creación de Comités Paritarios como órganos de seguimiento, estudio y vigilancia sobre la aplicación de los convenios.

“Cuando un sistema evolucionado de relaciones laborales se dota de mecanismos de procedimentalización del conflicto de carácter extrajudicial, ello produce el efecto de institucionalizar la conflictividad.”²⁵

Este acuerdo redujo la conflictividad laboral y subrayó los efectos positivos del diálogo social y la negociación colectiva.

5.2.3 ACUERDO NACIONAL SOBRE EMPLEO (ANE)

Debido al agravamiento de la crisis económica y el golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, se firma el 9 de junio de 1981 el Acuerdo Nacional sobre Empleo (ANE). Dicho acuerdo fue suscrito por los sindicatos más representativos a nivel estatal, entonces UGT y CCOO, y la organización empresarial CEOE. Además, en la suscripción del acuerdo también participó el Gobierno, por lo tanto, estamos hablando de un acuerdo que nace fruto de un diálogo tripartito.

Los compromisos más importantes son: la subida salarial entre el 9 y el 11 por ciento para paliar los efectos, debido a una elevada inflación, sobre la economía de las familias y para evitar las posibles consecuencias sobre el consumo y la demanda; el compromiso de creación de nuevos empleos, aproximadamente 350.000 puestos a lo largo de 1982; la dotación de un fondo extraordinario con la finalidad de ayudar a los desempleados, cumpliendo así con la característica de Estado Social que define el artículo 1 de la Constitución; la creación de una Comisión Tripartita entre el Gobierno y los representantes de las organizaciones empresariales y sindicales para la reforma y racionalización del sistema de la Seguridad Social.

5.2.4 ACUERDO INTERCONFEDERAL (AI)

El 15 de febrero de 1983 se suscribió un acuerdo interconfederal entre CEOE y CEPYME (Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa) por parte empresarial, y

²⁵ MORENO VIDA, MARÍA NIEVES. Las especialidades de los procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales en el sector público: personal laboral. Temas laborales: *Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2020. N° 154. Págs. 159-194.

UGT y CCOO sin la presencia del Gobierno (diálogo bipartito). Fue el primer acuerdo suscrito durante el Gobierno de Felipe González.

En él se estableció por primera vez la jornada equivalente de 40 horas. Además, se acordó una nueva banda de subida salarial en las negociaciones colectivas entre el 9,5% y el 12,5%. Este acuerdo buscó acabar definitivamente con la atomización de los acuerdos en materia laboral y favorecer la proliferación de los convenios colectivos con el fin de incardinar estos dentro del ámbito social, económico y político del país para evitar la satisfacción de intereses particulares en ciertos sectores o actividades en pro de favorecer el interés general.

5.2.5 ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL (AES)

En el año 1983, el Gobierno socialista buscaba introducir mecanismos para liberalizar el mercado de trabajo y favorecer la creación de empleo. Para ello planteó a los interlocutores sociales la necesidad de establecer medidas en el ámbito laboral destinadas al cumplimiento de este objetivo. Fundamentalmente el diálogo se centró en la flexibilización de los mecanismos de salida de la contratación.

“En ese clima de diálogo social entre el Gobierno y UGT y CEOE y CEPYME el primero planteó a los interlocutores sociales un nuevo acuerdo social, que, finalmente, fue firmado el 9 de octubre de 1984. En el nuevo acuerdo, el Acuerdo Económico y Social (AES), vigente para 1985 y 1986, volvió a participar, como en el ANE, el Gobierno, pero esta vez excluyó a uno de los sindicatos más representativos, Comisiones Obreras.”²⁶

Este acuerdo está formado por dos partes: una de ellas es un acuerdo tripartito entre el Gobierno, las organizaciones sindicales y las asociaciones empresariales; mientras que, la segunda parte recogen el acuerdo bipartito entre patronal y sindicatos. Los acuerdos tripartitos incluían medidas como: crecimiento salarial del personal de las Administraciones Públicas, objetivo de aumentar las prestaciones por desempleo y la

²⁶ PÉREZ INFANTE, José Ignacio. La concertación y el dialogo social en España: 1977-2007. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2009. Nº 81. Págs. 41-69.

revalorización de las pensiones, así como, la reducción de los tipos de cotización de la Seguridad Social. En los acuerdos interconfederales bipartitos, entre UGT, CEOE y CEPYME, el principal objeto de negociación fue el establecimiento de la banda salarial.

En el año 1984 se aprueba la primera reforma laboral con el fin de aumentar la elasticidad de la demanda de trabajo mediante la fórmula del contrato temporal. Numerosos puestos de trabajo de naturaleza permanente podían ser desempeñados por trabajadores contratados a tiempo parcial durante un periodo máximo de tiempo. Aunque dicha reforma sirvió para acelerar la creación de empleo, a largo plazo, supuso una dificultad en el acceso de los trabajadores a la contratación indefinida.

Tras la firma del AES y la primera reforma del Estatuto de los Trabajadores se produjo una caída de la inflación. Por todo ello, en 1985 disminuyó el desempleo y la conflictividad laboral.

5.3 ACUERDOS SOCIALES EN LA DÉCADA DE LOS 90

En 1985 se produce la ruptura entre los interlocutores sociales. El Gobierno deseoso de mantener su lucha contra la inflación decidió no acceder a las peticiones de los sindicatos para incrementar los salarios; quería evitar a toda costa una espiral de la inflación como ocurrió en los años 70. A pesar de que no se produjeron acuerdos importantes entre 1989 y 1992, se llegaron a acuerdos puntuales relativos a: pensiones y prestaciones familiares no contributivas; el control de la contratación laboral, los derechos de información de los representantes de los trabajadores, lo que supuso un nuevo ET; el proyecto de Ley de Prevención de Riesgos Laborales y la creación del Consejo Económico y Social.

En el año 1992, el Gobierno socialista aprueba una reforma laboral y, dos años después, introduce una nueva reforma. Esta reforma del año 1994 introduce cuatro cambios importantes: el primer cambio consistió en recortar las prestaciones por desempleo; el segundo, en flexibilizar las condiciones de trabajo; el tercero, ampliación del despido individual; y el cuarto, la ampliación de las competencias de las negociaciones colectivas.



Hasta el año 1994 no se desarrollaron pactos generales ni convenios colectivos con una importante trascendencia en el ámbito laboral, pero si se produjeron acuerdos puntuales llegando incluso alguno de ellos a incluirse en la modificación del ET.

En la última legislatura del gobierno socialista las circunstancias son bien distintas debido a que el PSOE no tuvo mayoría absoluta. El papel consolidado de los interlocutores sociales, organizaciones sindicales y asociaciones empresariales jugaron un importante papel a la hora de consolidar nuevos acuerdos que conllevarán a la centralización en la negociación de las condiciones laborales.

En el año 1995, se aprueban los Pactos de Toledo. La financiación de los sistemas de pensiones por medidas electoralistas estaba poniendo en peligro a medio y largo plazo las pensiones de los españoles. Por todo ello, el partido Convergencia i Unió (CIU) presentó una propuesta de ley para crear una comisión parlamentaria en materia de pensiones. Dicha comisión elaboró quince medidas aprobadas posteriormente por el congreso de los diputados y, a su vez, apoyada por los interlocutores sociales. Este paquete de medidas constituirá el marco para las sucesivas reformas que garantice la viabilidad y mejora de las pensiones.

“Todos los partidos políticos se pusieron de acuerdo en la conveniencia de evitar la utilización de las pensiones como arma electoral. Esa regla no escrita constituyó la base sobre la que en 1995 se formuló el llamado “Pacto de Toledo” en el que se concretaron 15 recomendaciones que debían orientar las futuras reformas del sistema de pensiones con el fin de garantizar, en primer lugar, su viabilidad y, si fuera posible, su mejora. Esas recomendaciones fueron apoyadas por todos los grupos parlamentarios en la correspondiente sesión plenaria del Congreso de los Diputados; asimismo, al poco tiempo, los llamados “interlocutores sociales” sumaron su apoyo al Pacto Toledo.”²⁷

²⁷ CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. *Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo*. Edición Primera. Madrid. Boletín Oficial de las Cortes Generales. 2011.



Desde un punto de vista material, el Pacto de Toledo es un documento aprobado por el Congreso de los Diputados en el que se analizan las principales variables económicas claves en el equilibrio financiero del sistema de pensiones y, por tanto, se establece una serie de guías a seguir en las venideras reformas en materia de pensiones.

Una vez ganadas las elecciones por el PP en el año 1996, el gobierno de José María Aznar se mantiene en la misma línea de los últimos tres años del Gobierno anterior tratando de alcanzar acuerdos puntuales. Entre ellos destacan:

- Acuerdo tripartito en materia de soluciones extrajudiciales en conflictos laborales.
- Acuerdo sobre racionalización y consolidación del Sistema de Seguridad Social.
- Acuerdo tripartito sobre la política de formación profesional.

El momento cumbre se produce el 28 de abril de 1997. Fecha en la cual se firman tres acuerdos entre CEOE y CEPYME por la parte empresarial; y UGT y CCOO, por parte sindical.

El Acuerdo Interconfederal sobre Cobertura de Vacíos (AICV) se firma debido a que el 31 de diciembre de 1995 finalizaban los reglamentos laborales cuyos orígenes se remontan al franquismo, siempre y cuando, no hubiesen sido sustituidos por convenios laborales. Este acuerdo versa sobre materias de clasificación profesional, promoción profesional y económica de los trabajadores, estructura salarial y régimen disciplinario.

En el Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva (AINC) se establece la reserva de determinadas materias a acuerdos suscritos en convenios colectivos a nivel nacional.

Por último, el Acuerdo Interconfederal sobre la Estabilidad del Empleo (AIEE) regula una serie de medidas urgentes con el fin de mejorar el mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida.

Dado el buen clima que se generó entre el Gobierno y los interlocutores sociales, se decide impulsar una nueva reforma laboral cuyo objetivo principal fuese extinguir los efectos

negativos de la contratación temporal. Así pues, el 30 de diciembre de 1997 se aprueba una reforma del ET con el apoyo de los sindicatos y la patronal a fin de aumentar la contratación indefinida. Para ello, se crea una nueva modalidad de contrato indefinido en la cual se abarata el coste por despido. Esta reforma produjo en los años posteriores un crecimiento de la contratación indefinida con respecto al trabajo temporal.

Entre los años 1998 y 1999 se firman dos acuerdos sobre estabilización de empleo:

- El Acuerdo sobre el trabajo a tiempo parcial y fomento de su actividad. Firmado por el Gobierno y CCOO, sin la participación de las asociaciones empresariales ni del sindicato UGT. Este acuerdo se convirtió en un Real Decreto-Ley en el cual se introducían importantes cambios en la modalidad en la contratación.
- El Acuerdo sobre el programa de incentivos al empleo estable. En su firma participaron únicamente el Gobierno y CCOO. Este acuerdo del año 1999 reguló la penalización de la cotización para el desempleo en lo referente a contratos temporales.

5.4 ACUERDOS SOCIALES DEL 2000 AL 2010

En el año 2001 se suscribe entre el Gobierno, CEOE, CEPYME; y CCOO por parte de los sindicatos el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social. Se incentivó el retraso a la jubilación gracias a dicho acuerdo. Posteriormente se firman dos acuerdos: el primero, el Acuerdo sobre Formación Continua; el segundo, el Acuerdo sobre la solución extrajudicial de los conflictos laborales.

En los años 2001 y 2002 el Gobierno del Partido Popular llevó a cabo dos reformas laborales sin el acuerdo previo con los interlocutores sociales. Esta circunstancia hizo que los sindicatos convocasen una huelga general consiguiendo que la última reforma laboral fuese parcialmente corregida.

La reforma laboral del año 2001 supuso, entre otras cosas, el encarecimiento de la contratación laboral temporal, ampliar los colectivos que podían ser contratados con el fin de fomentar la contratación indefinida suponiendo un menor coste en esta modalidad



que en la del contrato indefinido ordinario. Esta reforma fue pactada entre el Gobierno y los sindicatos, pero no por ninguna asociación empresarial.

La reforma del año 2002 fue aprobada por Real Decreto-Ley (RDL) siendo posteriormente declarada inconstitucional. A continuación, fue llevada a cabo una modificación del RDL anterior tras la huelga general convocada por los sindicatos como protesta a las modificaciones que introducía la iniciativa. Esta reforma laboral supuso dos cambios: la posibilidad del empresario de despedir de forma improcedente sin necesidad de justificarlo siempre que pague la indemnización correspondiente y el endurecimiento para acceder a prestaciones por desempleo.

En marzo de 2004 el PSOE ganó las elecciones generales. El 8 de julio de ese mismo año el nuevo gobierno, UGT, CCOO, CEOE y CEPYME suscriben una declaración para el diálogo social sobre competitividad, empleo estable y cohesión social. Esta declaración, que no es un acuerdo, recoge la voluntad de abordar desde el diálogo social una serie de materias que vienen descritas en trece apartados. En dichos apartados se encuentran asuntos como:

- Desarrollo y aplicación de los derechos laborales de los extranjeros.
- Racionalización e incremento de la cuantía del salario mínimo interprofesional.
- Revalorización por encima de la inflación real de las pensiones mínimas.
- Extensión de la negociación colectiva a ciertas empresas y sectores.
- Reforzamiento de la prevención de riesgos laborales.
- Creación de observatorios industriales en varios sectores para fomentar su crecimiento.
- Institucionalización sobre los efectos productivos del cumplimiento de Kyoto.
- Protección y atención a las situaciones de dependencia de personas mayores y discapacitadas.
- Modificación del sistema de formación profesional para el empleo.
- Regulación en pro de la igualdad en materia sociolaboral entre hombres y mujeres.



El Gobierno negoció con UGT y CCOO medidas sociales y en el ámbito laboral sobre igualdad entre hombres y mujeres que se recogieron en la Ley 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de hombres y mujeres. En dicha ley se contempla un conjunto de medidas que afectan a numerosos ámbitos de la vida política, cultural, social, económica y jurídica. Asimismo, destacan: el deber de las empresas de más de 250 trabajadores de establecer planes de igualdad, el reconocimiento del derecho al permiso de paternidad y la mejora de las condiciones de acceso y de reconocimiento del subsidio por maternidad.

El impulso en materia de dependencia durante el diálogo social de 2004 se concretó por medio de la elaboración y aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Esta ley asegura el derecho a la atención por los poderes públicos de las personas dependientes, mayores o discapacitadas por medio de subvención pública para el cuidado familiar o para la contratación de servicio de atención correspondiente en el mercado privado.

El 9 de mayo de 2006 entre Gobierno, sindicatos y patronal se firma el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (AMCE). Acuerdo reflejado en el RD de 9 de junio y posteriormente en la Ley de 14 de diciembre, ambas iniciativas legislativas en 2006 reformaron el ET. El AMCE inserta metas como el aumento del nivel de empleo y la reducción de la temporalidad en materia de contratación. En dicho acuerdo se incluyen medidas como: ampliar la protección por desempleo de algunos colectivos, como los mayores de 45 años; mejorar el sistema de información de los representantes de los trabajadores en lo referente a contrata y subcontratas; y distinguir claramente las situaciones legales de despido de trabajadores de las cesiones ilegales en empresas de trabajo temporal.

En 2007 se firma el III Acuerdo sobre soluciones extrajudiciales en materia de conflicto laboral y, a su vez, se firman nuevos Acuerdos sobre Negociación Colectiva (ANC). En estos acuerdos se establecen los criterios y recomendaciones para los convenios

colectivos de cada año, tanto en materia salarial y de jornada laboral, así como, una serie de materias entre las cuales se encuentran: el mantenimiento y creación de empleo, la formación continua y permanente de los trabajadores, y cuestiones sobre información y negociación con la representación de los trabajadores.

En 2007 se aprueba una ley que recoge el Acuerdo sobre Medidas en Materia de Seguridad Social. En dicha norma se garantiza la relación entre ingreso y gasto del sistema, la modificación de las situaciones de jubilación parcial, la mejora de las prestaciones no contributivas por vejez e incapacidad, e incluir en las pensiones de viudedad las situaciones de pareja de hecho.

“La del 2009 creó las ayudas excepcionales para personas desempleadas que hayan agotado el derecho al subsidio de desempleo y no dispongan de ninguna otra renta.”²⁸

El 22 de febrero de 2010 se publica en el BOE el Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC) con carácter trianual en lo que se refiere a su vigencia (2010, 2011 y 2012), firmado por CEOE, CEPYME, CCOO y UGT.

Este pacto se enmarca entre los acuerdos marco interconfederales, firmados previamente, salvo el del año 2009. El objetivo de este acuerdo era buscar otras medidas que fomentasen un uso adecuado de la contratación para evitar la realización de contratos temporales sucesivos. A su vez, se acuerdan los incrementos de los salarios para el año 2010, 2011 y 2012. Por último, se busca sentar los principios que sirvan como fundamento en la negociación de los siguientes convenios.

El gobierno de Zapatero se planteó una reforma del mercado laboral, como consecuencia del aumento de desempleados a causa de la crisis del 2008, con el fin de conseguir una flexibilización del mercado de trabajo. Para dicha reforma, se trató de buscar el acuerdo con sindicatos y patronal por medio de una mesa del diálogo social. Sin embargo, tras dos

²⁸ COSCUBIELA, Joan; ROJO, Eduardo. *Treinta años de reformas laborales en España. Centre d'estudis Cristianisme y Justicia*. 2012.



años sin acuerdo y debido a la fuerte apreciación del euro frente al dólar estadounidense, la crisis de Grecia y la bajada en los ingresos públicos, el ejecutivo se vio obligado a llevar a cabo una modificación del mercado laboral mediante Real-Decreto. La reforma laboral de 2010 se incardinó en tres pilares: extensión parcial de la indemnización de 33 días por año trabajado como consecuencia del despido improcedente en las contrataciones fijas, en perjuicio de la figura preestablecida de 45 días de indemnización por año trabajado; facilidad para el despido procedente en situaciones reconocidas de crisis de las empresas o empresas con pérdidas; la posibilidad de que empresarios y trabajadores pacten una no vinculación al convenio laboral vigente en supuestos críticos para la empresa, a fin de reducir costes.

Los despidos van a estar subvencionados, incluidos los improcedentes, por el contrario, las bajas por modificación organizativa debidas a cambios en la producción le supondrán a la empresa el tener que acarrear con la indemnización. Se exige que las empresas tengan que ajustarse obligatoriamente a convenios superiores en cuestiones como: tiempo de trabajo, descanso, permisos, régimen de turnos, sistemas retributivos, incentivos, sistemas de trabajo y métodos de rendimiento con el fin de acabar con los convenios sectoriales y conseguir así uniformidad en decisiones importantes que atañen a la regulación de las condiciones de trabajo.

La reforma no consigue el efecto esperado, dado que la crisis se acentúa a lo largo de los próximos meses incrementándose el nivel de desempleo; las empresas inmediatamente procedieron a despidos individuales apartándose de los expedientes de regulación de empleo, ya que, el coste del despido improcedente resultaba más barato que antes de la reforma porque era subvencionado.

5.5 ACUERDOS SOCIALES DEL 2011 AL 2018

El 2 de febrero de 2011 se firmó por el Gobierno, CEPYME, CEOE, CCOO y UGT el Acuerdo Social y Económico (ASE). Dicho acuerdo se fundamentó en tres vertientes: la primera, reafirmar el diálogo social en el ámbito socio-laboral; la segunda, generar un mensaje de solidaridad social y confianza para mantener la credibilidad de los inversores



nacionales e internacionales; y la tercera, aplicar una serie de reformas con el objetivo de favorecer la sostenibilidad del sistema de seguridad social y de la negociación colectiva. Se trata de un acuerdo marco para establecer las vías para los siguientes pactos o acuerdos en las materias recogidas por el propio acuerdo social.

CEOE, CEPYME, CCOO y UGT se comprometieron a negociar la reforma de la negociación colectiva tomando en consideración la fecha límite del 19 de marzo de 2011, contemplada en la Ley 35/2010 de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. En dicha norma se cita el principio de respeto a la autonomía de los interlocutores sociales de cara a la negociación colectiva. Se firma así el Acuerdo bipartito entre las organizaciones sindicales y empresariales sobre criterios básicos para la reforma de la negociación colectiva.

Se firmó un acuerdo para fomentar políticas activas de empleo y otras materias de índole laboral. Este acuerdo contempla dos tipos de medidas: por un lado, medidas de carácter estructural como el desarrollo de un itinerario individual y personalizado de empleo para personas en situación de paro, elabora una estrategia española de empleo e impulsa una mayor relación de las políticas activas de empleo y el sistema de protección en los casos de cese de actividad laboral; una serie de medidas coyunturales, como un programa de empleo para la transición hacia la contratación indefinida, dirigido a jóvenes de hasta 30 años; un programa de recualificación profesional para personas que hayan agotado su protección por desempleo, mediante acciones de mejora que combinen actuaciones de orientación profesional y formación para el empleo.

En el 2011 se produce la reforma del artículo 135 CE, la cual constituye la segunda modificación que sufre nuestro texto constitucional. Esta reforma nace de la crisis económica de 2008 que comenzaba a desolar a España. Se trata de una modificación que afectará a la vida social, económica, política y, por supuesto, en el ámbito laboral debido a que tendrán prioridad los gastos ocasionados por la deuda pública frente a las políticas sociales. Esta medida junto a la crisis económica llevará a una reducción en políticas

como las ayudas al desempleo, subvenciones de iniciativas empresariales... como consecuencia del gasto social.

En el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCCE) se establecía que los Estados miembros no podían incurrir en un déficit excesivo con el fin de no comprometer la estabilidad de la UE. En el Tratado de Maastricht se estableció un déficit público como máximo del 3% del PIB, con la intención de que a largo plazo se consiguiera el déficit cero o superávit. La decisión del Consejo Europeo de 25 de mayo de 2011, la cual modifica el artículo 136 del TFUE. Esta decisión añade un tercer párrafo al artículo 136 del mismo tratado:

“3. Los Estados miembros cuya moneda es el euro podrán establecer un mecanismo de estabilidad que se activará cuando sea indispensable para salvaguardar la estabilidad de la zona del euro en su conjunto. La concesión de toda ayuda financiera necesaria con arreglo al mecanismo se supeditará a condiciones estrictas.”²⁹

De conformidad con el artículo 166 CE, el día 26 de agosto de 2011 el PSOE y el PP presentaron una proposición de reforma del artículo 135 CE acordada previamente antes de ser llevada al Congreso de los Diputados. El 2 de septiembre se aprobó dicha proposición. En dicho artículo, se regula la necesidad de que las CCAA y el Estado se ajusten a los requisitos marcados por la UE en materia de déficit presupuestario. Asimismo, se da prioridad a la amortización y al pago de los intereses de la deuda frente a cualquier otro gasto. Todo ello, con el fin de ajustarse a las exigencias de la UE y dar confianza a los mercados para que el Estado español pudiera financiarse a un interés más bajo. Dadas las dificultades por las que atravesaba la economía española, la reducción del gasto público por la reforma del 135 CE, con el fin de conseguir un crecimiento de nuestra economía, así como, la creación de empleo se busca fortalecer la capacidad competitiva

²⁹ CONSEJO EUROPEO. *Decisión del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011*. Boletín Oficial de la Unión Europea. Bruselas. 2011.



del tejido productivo considerando fundamental un esfuerzo del conjunto de todas las rentas. Bajo esta premisa se firma el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (II AENC); cuya vigencia data durante los años 2012, 2013 y 2014. En dicho acuerdo se apuesta por la descentralización de la estructura de la negociación colectiva y una mayor flexibilidad interna de la empresa en lo referente al tiempo de trabajo, funciones y salario. Se decide que los convenios deberán incorporar las condiciones de trabajo como contenido mínimo dejando el resto a decisión de los empresarios. Por último, se busca una flexibilidad en materia salarial haciendo depender las rentas de los trabajadores de la situación y resultados de la empresa.

El gobierno de Rajoy tras haber ganado su partido las elecciones de 2011 con mayoría absoluta, instó a los sindicatos y a las asociaciones de empresarios a que llegaran a un acuerdo antes del 7 de enero de 2012 en materia de negociación colectiva, contratación, absentismo, solución extrajudicial de conflictos laborales, empresas de trabajo temporal y formación profesional. Sin embargo, a pesar de que la Ministra de Trabajo inició las negociaciones con los agentes sociales, los interlocutores no llegaron a un acuerdo en cuestiones como la negociación colectiva y la modalidad de contratación. El Gobierno dada la supuesta urgencia aprueba en Consejo de Ministros el proyecto de reforma laboral el 10 de febrero de 2012.

La reforma de 2012 supuso una serie de modificaciones que afectaban sobre todo a la contratación, al despido y a las condiciones de trabajo, así como, a la negociación colectiva. Dichas modificaciones crean un nuevo contrato, en principio indefinido, para las empresas de menos de 50 trabajadores. Dicha modalidad permitía contratar a trabajadores mediante la modalidad de trabajo indefinido, ya que podía despedirse libremente durante el primer año de trabajo, lo que se tradujo a efectos prácticos en una nueva forma de contrato temporal. A su vez, otro de los cambios introducidos es la cuestión sobre indemnización en los casos de despido improcedente. La reforma rebaja a 33 días por año trabajado con un tope de 24 mensualidades, por lo tanto, reduce el coste del despido improcedente.



En dicha ley, se reconoce la posibilidad de que el empresario pueda modificar unilateralmente las condiciones de trabajo cuando estén relacionadas con la competitividad y, siempre y cuando, las condiciones de dicha actividad no estén reguladas en convenio colectivo, sino en contrato individual, mediante acuerdo o pacto colectivo distinto al convenio estatutario. En lo referente a la negociación colectiva, se descentralizan los acuerdos o convenios colectivos posibilitando que dichos acuerdos puedan modificar lo previsto en convenios de ámbito superior.

El 15 de junio de 2015 se publica el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (III AENC), al igual que los dos anteriores, tendrá una duración de tres años (2015, 2016 y 2017), y se firmó tanto por los sindicatos como por las asociaciones empresariales mayoritarias a nivel estatal. El objetivo de este acuerdo es fijar criterios y recomendaciones para la negociación colectiva. Se busca que los convenios colectivos actúen como herramientas apropiadas para lograr las metas empresariales y sindicales regulando para ello una serie de criterios y recomendaciones. Sin embargo, en este acuerdo, no se regula nada referente a las relaciones individuales de los trabajadores con sus empresas. En materia de empleo desarrolla una serie de métodos de información y análisis con el fin de favorecer la adaptación a los cambios productivos, y mejorar la competitividad y la productividad de las empresas. Para ello fomenta: la contratación de jóvenes, dado el grave problema de desempleo juvenil; la formación y cualificación profesional; procesos de reestructuración mediante el uso del recurso de suspensión de contratos y reducción de jornada, etc...

En el acuerdo se propone la utilización de los acuerdos parciales durante el proceso de negociación para la renovación de convenio o la formación de una nueva mesa negociadora. El III AENC busca fomentar la posibilidad de aplicación por parte del empresario de medidas de flexibilidad, así como la modificación de lo preestablecido inicialmente en cuestiones de condiciones de trabajo, siempre y cuando sea con la participación de la representación de los trabajadores.



El 1 de junio de 2018 Pedro Sánchez llega a la presidencia del Gobierno tras el triunfo de la moción de censura contra el presidente de entonces Mariano Rajoy.

El 17 de julio de 2018 se publica el IV Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (IV AENC), al igual que el resto es firmado por los sindicatos y asociaciones empresariales mayoritarias a nivel estatal. Su vigencia sigue siendo trianual, en este caso durante los años 2018, 2019 y 2020. En dicho acuerdo se prorroga el acuerdo anterior a excepción de lo que se oponga a este. En este acuerdo, se fija alcanzar un salario mínimo por convenio de 14.000 euros anuales de forma progresiva; se regula el Consejo Nacional de Negociación Colectiva (CONECO); se busca mantener las condiciones laborales en los procesos de descentralización colectiva y para ello se insta a la reforma del artículo 42 del ET; se propone buscar alternativas al despido; se decide la creación de un observatorio para la evaluación del absentismo laboral y luchar contra la economía sumergida; se busca recuperar el antiguo contrato relevo; y se establece como objetivo la igualdad laboral y salarial entre hombres y mujeres, especialmente la equiparación del disfrute del permiso de maternidad y de paternidad o de las reducciones de jornada por los mismos motivos.

5.6 ACUERDOS SOCIALES DEL 2019, 2020 Y 2021

5.6.1 ANTES DEL COVID-19

En cumplimiento del mandato al Gobierno para fijar anualmente el salario mínimo interprofesional, contenido en el artículo 27.1 del ET, se establece las cuantías que deberán entrar en vigor a partir del 1 de enero de 2019. Dichas cuantías, suponen un incremento del 22'3% con respecto al año anterior siendo el SMI de 900 euros en 2019 con el objetivo de prevenir la pobreza en el trabajo y dada la mejora de la economía española.

A lo largo del año, se firman diversos acuerdos en lo concerniente y relacionado con el personal funcionario y laboral de la Administración, al igual que, acuerdos relacionados con la oferta de empleo público.



El 13 de mayo del mismo año se publica el IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado. Se ha hecho mención anteriormente de dicho acuerdo, describiendo y analizando lo referente a materia de negociación, órganos de negociación y comités de seguimiento.

Por último, cabe destacar que se aprueba un RDL para favorecer la igualdad de trato y oportunidad de empleo y la ocupación para disminuir las diferencias salariales existentes.

5.6.2 DESPUÉS DEL COVID-19: ESTALLIDO DE LA PANDEMIA, DESESCALADA Y REBROTOS

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declara pandemia internacional la situación de emergencia ocasionada por el brote de la Covid-19. Un día después se reúne el Consejo de Ministros en sesión extraordinaria, y ese mismo día, adoptó las primeras medidas urgentes. La estrategia legislativa para abordar la crisis sanitaria se fragua en dos vertientes: de un lado la declaración del estado alarma; y de otro, las medidas adoptadas mediante la adopción de sucesivos reales decretos-leyes con el fin de reducir las consecuencias y efectos negativos en el ámbito socioeconómico como causa de la pandemia, así como, establecer medidas de contención.

El RD 463/2020, de 14 de marzo, por el cual se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19, fue el primer RD aprobado en el cual se regulan las medidas para la prevención del contagio, aunque dos días antes se aprobó un Real Decreto-Ley para acometer medidas urgentes con el fin de paliar los posibles efectos adversos en la economía a surgir por el problema de la Covid-19. El Gobierno solicita autorización al Congreso de los Diputados para prorrogar hasta seis veces el estado de alarma. Dichas prorrogas fueron concedidas.

El 17 de marzo el Gobierno aprueba el Real Decreto- Ley 8/2020 mediante el cual se refuerza la cobertura a los trabajadores afectados por el ERTE, posibilitándoles que tengan acceso a la prestación contributiva. Además, se establecen una serie de medidas de financiación a empresas. El Real Decreto-Ley 9/2020, de 27 de marzo, contiene una serie de medidas complementarias a las establecidas en el ámbito laboral en el anterior

RDL. Posteriormente es ratificada por las Cortes mediante la aprobación de la Ley 3/2021, de 12 de abril.

El Gobierno el 31 de marzo aprueba el Real Decreto-Ley 11/2020 mediante el cual se adoptan medidas complementarias en el ámbito social y económico. Asimismo, el 21 de abril y el 12 de mayo se aprueban el Real Decreto-Ley 15/2020 y el Real Decreto-Ley 18/2020 respectivamente: el primero establece una serie de medidas urgentes complementarias con el fin de fomentar la economía y el empleo, mientras que, el segundo busca establecer un paquete de medidas sociales en favor de la fomentación del empleo.

El 15 de abril de 2020, la presidenta de la Comisión Europea y el presidente del Consejo Europeo presentan “una hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la Covid-19”. A partir de entonces, los Estados miembros planificarán las diferentes fases para reanudar las actividades económicas y sociales. El 28 de este mismo mes se aprobó el Plan para la Transición hacia una Nueva Normalidad donde se establecían las diferentes formas de levantamiento gradual de las medidas restrictivas en función de los datos epidemiológicos.

El 5 de junio se aprueba el RD 555/2020 por el cual se prorroga el estado de alarma declarado por el RD 463/2020 de 14 de marzo. En esta norma se dispone que la autoridad para la adopción, suspensión y modificación, así como ejecución de medidas correspondientes a la fase III del Plan de Desescalada será quien ostente la presidencia del Gobierno de la CCAA. Las CCAA decidirán con arreglo a criterios sanitarios y epidemiológicos la superación de la fase III en las diferentes provincias en su área territorial. Entre tanto, el 25 de junio se firmó un acuerdo social en defensa del empleo entre los sindicatos mayoritarios y las asociaciones empresariales más representativas a nivel estatal con el Gobierno, el cual fue presentado por la Ministra de Trabajo, y el Ministro de Inclusión y Seguridad Social. El objetivo era relanzar la economía que se había visto dañada durante los meses de confinamiento, dada la escasa actividad laboral. El acuerdo tiene vigencia hasta el 30 de julio de 2020, pudiéndose prorrogar, pero



adaptándose a las nuevas condiciones del mercado laboral. Entre otras consecuencias, desplaza los ERTE a la regulación temporal de empleo por causas económicas, técnicas, organizativas y productivas. Se recogen medidas como la exoneración de las cuotas de la Seguridad Social de los trabajadores en situación de desempleo; la reducción de la aportación de las empresas a la Seguridad Social en las cuotas mensuales, siempre y cuando, se encuentre en un contexto de fuerza mayor pudiendo continuar durante los meses sucesivos, para los cuales se prevé un nuevo porcentaje de exoneración de cuotas para entidades y empresas con un porcentaje decreciente según avanzan los meses. Por último, se acuerda la prohibición de la externalización de servicios y de horas extraordinarias. Las medidas pactadas se recogen en el Real Decreto-Ley 24/2020, de 26 de junio, de medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajador autónomo y de competitividad del sector industrial.

El 3 de julio se firma el acuerdo para la reactivación económica y del empleo entre los mismos agentes que en el acuerdo mencionado anteriormente, y en él se acuerda destinar hasta 50.000 millones de euros para reforzar a las empresas que formen parte de sectores estratégicos cuya situación financiera se encontrase en peligro, así como, la lucha contra el fraude fiscal, la precariedad y la economía sumergida. Las medidas acordadas se recogen en el Real Decreto-Ley de 25/2020 de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo. Durante el mes de julio se crea una Mesa de Diálogo Social para abordar con los agentes sociales temas como las prestaciones de los trabajadores con varios contratos a tiempo parcial y de los trabajadores que consumieron sus prestaciones, pero sin estar afectados por los ERTE.

El RDL 28/2020, de 22 de septiembre, regula el trabajo a distancia. Posteriormente la Ley 10/2021 trae novedades y nuevas sanciones en lo que se refiere a trabajado a distancia. Dicha ley entró en vigor el 1 de octubre de 2021. En la normativa referida, se recoge: el concepto de teletrabajo y trabajo a distancia; la aplicación de la Ley del Teletrabajo a los trabajadores en régimen general en la SS, siempre y cuando, al menos un 30% de la jornada deberá realice en esta modalidad dentro de un periodo mínimo de tres meses; la condición de igualdad en el trato y no discriminación con respecto a los trabajadores que



ejercen su actividad mediante otra modalidad; se incluye la posibilidad de que trabajadores menores de 18 años puedan teletrabajar al menos el 50% de la jornada; el teletrabajo deberá ser siempre voluntario y es necesario que exista un acuerdo previo firmado entre empresario y trabajador por escrito donde se recojan las condiciones de prestación; la empresa deberá sufragar o compensar los gastos que conlleve el teletrabajo, etc...

El 3 de noviembre, se aprueba el RDL 32/2020 en el cual se regulan una serie de medidas sociales complementarias para la protección por desempleo y el apoyo a los trabajadores del sector cultural. El RDL 30/2020, de 29 de septiembre, reguló medidas excepcionales de protección para los trabajadores autónomos. Posteriormente 2/2021, de 3 noviembre, establece los ajustes necesarios para mantener las medidas de apoyo recogidas en el anterior RDL.

En noviembre de 2020 el Gobierno crea la Mesa de Diálogo Social para la Recuperación, la Transformación y la Resiliencia. A través de dicha iniciativa, el Gobierno se compromete a mantener informados a los agentes sociales sobre la negociación, ejecución y seguimiento del Plan con la Comisión Europea. Dicho Plan trata sobre medidas de recuperación y transformación de la economía española, así como, la reforma estructural para un crecimiento sostenible dentro de un país que apuesta por la modernización digital y medidas ecológicas.

El RDL 9/2021, de 11 de mayo, modifica el artículo 64.4 del Estatuto de los Trabajadores. Posteriormente se aprueba la Ley 12/2021, de 28 de septiembre, cuyo contenido es el mismo que el RDL mencionado anterior. Dicha ley trata de garantizar los derechos laborales del personal laboral dedicado al reparto en el ámbito de las plataformas digitales. Por otro lado, el RDL 11/2021, de 27 de mayo, sobre medidas urgentes para la defensa de empleo, la reactivación economía y la protección de los trabajadores autónomos recoge el V Acuerdo Social en Defensa del Empleo. Cabe destacar la regulación de la prorrogación de los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) por causas relacionadas con la situación de la pandemia y las medidas extraordinarias en

materia de cotización, en base a artículos de distintos RDL, aprobados anteriormente, con el fin de paliar el desempleo y favorecer la economía.

En septiembre de 2021 se constituye la Mesa de Diálogo Social para la prórroga de los ERTE donde Gobierno y agentes sociales buscaban llevar a un acuerdo dicha materia. El 28 de septiembre se publica el RDL 18/2021 de medidas urgentes para la protección del empleo, la recuperación económica y la mejora del mercado de trabajo. En este RDL se recoge el VI Acuerdo Social en Defensa del Empleo. En dicho acuerdo se autoriza la prórroga de los ERTE por la crisis pandémica durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2021. En ese mismo día, se publica el RD 817/2021, por el cual se fija el salario mínimo interprofesional para 2021, estableciendo un salario mínimo de 965 euros/mes.

Actualmente, se está intentando llegar a un acuerdo entre Gobierno, sindicatos y patronal para reformar el Estatuto de los Trabajadores por medio de una Mesa de Diálogo Social. Las principales medidas que el Gobierno plantea son: reducir la temporalidad de los contratos, primacía de los convenios sectoriales en materia de salario y condiciones de trabajo, limitar la subcontratación y recuperar la ultraactividad de los convenios.

“El diálogo social, denominación en boga desde finales de los noventa por influencia del Derecho y la práctica política de la Unión Europea, se ha convertido en una herramienta plausible y socialmente demandada para el diseño de políticas públicas.”³⁰

En estos tiempos más que nunca se requiere la inclusión, en las políticas públicas adoptadas para solventar y paliar los efectos, de los diferentes agentes involucrados y afectados mediante la fórmula del diálogo social como forma de compromiso, de reconocimiento de las particularidades de cada colectivo y como vía al consenso que genere una unidad donde ningún colectivo quede al margen y desprotegido.

³⁰ CABERO MORÁN, Enrique. Diálogo social y reconstrucción económica y social en la crisis del Coronavirus. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*. 2020. Nº12. Pág 9.

6. CONCLUSIONES

A la luz de las reflexiones vertidas en este trabajo cabe señalar las siguientes conclusiones:

Primera.- Para la OIT es necesario a tener en consideración la importancia del diálogo social para aquellas sociedades que aspiran a regirse por un carácter democrático, sobre todo, en lo concerniente a la vida social y laboral. Dicha organización aboga por la fórmula tripartita en la cual, el Gobierno forme parte de los acuerdos alcanzados y de las deliberaciones de las mesas de negociación. De esta manera, toman fuerza la representatividad y participación de los interlocutores sociales al establecerse una comunicación y negociación con la Administración en un mismo plano, evitando que los poderes públicos queden relegados exclusivamente a su labor de arbitraje y a la ratificación de las decisiones definitivas, los convenios y acuerdos dados en el diálogo social. Esta fórmula implica el compromiso de la Administración en cuanto a propuestas e iniciativas, así como, la toma en consideración de las propuestas e iniciativas de los agentes sociales elevándolos al mismo grado de validez que las consideraciones de los poderes públicos; es decir, se establece un diálogo “de tú a tú”.

Segunda.- En España, el diálogo social fue de vital importancia en la consolidación de nuestra democracia tal y como demuestran los Pactos de la Moncloa. Pactos que crearon una unidad entre las diferentes fuerzas políticas en cuestiones elementales y esenciales de la vida social, laboral, económica y política de nuestro país absolutamente necesarias para solventar la crisis económica y sentar las bases de los preceptos que consolidarían los pilares de una Estado social y de derecho que posteriormente se reconocerán en la Constitución. El éxito de dichos pactos puso en evidencia la necesidad y la importancia del diálogo en un régimen que apuesta por la pluralidad y, por lo tanto, la obligación de los poderes públicos de favorecer la participación en la vida social, política y cultural de los ciudadanos directamente o a través de los partidos políticos o de las asociaciones empresariales y sindicatos que representan su voluntad y los intereses que le son propios.



Tercera.- En una sociedad moderna, en la medida de sus posibilidades, se apuesta por la inclusión en las instituciones de los poderes públicos, mediante la creación de comités, mesas de negociación o cualquier otro sistema que implique participación de interlocutores sociales con el fin de acercar a los ciudadanos a las instituciones de Gobierno. El fin último es fomentar la participación ciudadana, el compromiso, la responsabilidad, la lealtad y la buena fe por parte de la Administración al incluir en la toma de las decisiones que les competen la opinión y los acuerdos llegados con los agentes sociales.

Cuarta.- En los diferentes acuerdos y convenios firmados a lo largo de esta era democrática, se contempla la tendencia inicial hacia la centralización en materia de diálogo social, debido a que, los acuerdos que se mantenían en vigor provenían de un franquismo que buscaba más la costumbre como forma de regular las condiciones de trabajo entre empresario y trabajador a través de acuerdos donde el número de empresas que participaban era reducido y en los cuales se acordaban cuestiones concernientes a la actividad laboral de un ámbito muy específico y concreto. Todo esto unido a que no existía la libertad sindical dejaba en no pocas ocasiones a los propios trabajadores en manos de la parte más fuerte, las empresas. La centralización de los acuerdos busca crear una regulación y un ordenamiento jurídico uniforme evitando las excesivas diferencias entre empresas pertenecientes a un mismo sector en lo que se refiere a las condiciones de trabajo para acabar con los abusos y los privilegios.

Quinta.- Que tras la consolidación del nuevo régimen político y alcanzar una homogeneidad en la legislación laboral, la tendencia cambia hacia el sentido inverso, es decir, se busca una mayor descentralización en materia de negociación con el fin de que sean aquellos que mejores conocen las particularidades de cada sector los que puedan acordar los requisitos y las condiciones en el ejercicio de la actividad laboral, eso sí, siempre respetando la jerarquía normativa. La descentralización del diálogo social en el ámbito laboral se ha ido incrementando en la medida que se han flexibilizado los mercados y la economía española, especialmente, a partir de la crisis financiera del año 2008. Sin embargo, esta medida no siempre ha sido considerada como positiva, por



ejemplo, durante la crisis del 2008 se introdujo dicha política en la reforma del Estatuto de los Trabajadores conllevando a que las empresas a título particular pudiesen endurecer las condiciones de trabajo cuando se encontrasen en determinados supuestos. A pesar de ello, la tendencia hacia la descentralización en una sociedad que tiende a la especialización como forma de aumentar la productividad, la competitividad y la calidad de los bienes prestados es un objetivo necesario. Lo importante es que en las medidas y estrategias adoptadas para el cumplimiento de tales metas se mantenga la igualdad de fuerzas entre organizaciones de empresarios y sindicatos de los trabajadores buscando adoptar políticas en este sentido con el fin de una mejora en las negociaciones y acuerdos, y no como fórmulas para poder reducir costes y endurecer las condiciones de trabajo por parte de las empresas en detrimento de los derechos e intereses de los trabajadores.

Sexta.- Actualmente, el diálogo social y la negociación colectiva desempeñan un papel fundamental en una situación como la crisis sanitaria bajo la cual estamos inmersos y las consecuentes repercusiones para nuestra economía, así como los trastornos ocasionados en la actividad laboral y en la vida social. En un contexto donde parte de la población puede quedar en una situación laboral comprometida, se requiere la adopción de medidas con el fin de evitar el desamparo, al mismo tiempo que, se busquen políticas y estrategias que aboguen por el sostenimiento y equilibrio de nuestra economía desde una visión a medio y largo plazo que evite la adopción de medidas de carácter cortoplacista y electoralista.

En definitiva, el diálogo social ha permitido incorporar las distintas sensibilidades ideológicas, opiniones y puntos de vista para tratar ciertas materias, problemas y estrategias de abordaje para acometer determinadas medidas; por lo tanto, es un mecanismo necesario en una sociedad que se rige por el respeto a la pluralidad y que busca no dejar al margen ninguna opción. Esta herramienta legítima a las partes minoritarias y reconoce la fuerza de las mayoritarias, en tanto en cuanto, al formar parte todas ellas de una negociación e incluso de un acuerdo se genera un compromiso y una voluntad común en la que viene reconocida las diferentes partes.



7. BIBLIOGRAFÍA

AGRA VIFORCOS, Beatriz. XII. Avanzando en el diálogo social y en la negociación colectiva. *Apostando por la calidad en el empleo en Castilla y León: el diálogo social como premisa*. Consejo Económico y Social de Castilla y León. 2019. Págs 902-905.

CABERO MORÁN, Enrique. Diálogo social y reconstrucción económica y social en la crisis del Coronavirus. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*. 2020. Nº12. Pág 9.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 107.^a reunión, 2018. *Informe VI. Diálogo social y tripartismo*. Primera edición. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo. 2018.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. *Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo*. Edición Primera. Madrid. Boletín Oficial de las Cortes Generales. 2011.

CONSEJO EUROPEO. *Decisión del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011*. Boletín Oficial de la Unión Europea. Bruselas. 2011.

COSCUBIELA, Joan; ROJO, Eduardo. *Treinta años de reformas laborales en España*. Centre d'estudis Cristianisme y Justicia. 2012.

DDAA. *30 años de los Pactos de la Moncloa*. Primera Edición. Fundació Ernest Lluch. 2008. Págs. 17-32.

DENIS OTERO CAMPODÓNICO, Roberto. El diálogo social: fundamentos y alternativas. *Boletín Cinterfor: Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. 2005. Nº 156. Págs. 105-124.

FUENTES QUINTANA, Enrique. *Economía Española de la Transición y la Democracia 1973-1986*, Centro de Investigaciones Sociológicas. 1990. Págs. 32-33.



GARCÍA CALVIA, Miguel Ángel; RIGBY, Mike. Recursos de poder de los sindicatos en España. Su examen a través de la negociación colectiva. *Sumario Sociología del Trabajo*. 2016. Nº 87. Págs. 7-24.

GARCÍA PÉREZ, Guadalupe. El Libro Blanco sobre una Política Europea de Comunicación Diálogo social y descentralización en el caso español. *Historia y Comunicación Social*. 2008. Nº 13. Págs. 85-103.

HAMANN, Kerstin; MARTINEZ LUCIO, Miguel. Strategies of union revitalization in Spain: negotiating change and fragmentation. *European Journal Industrial Relation*. 2003. Volumen 9 Nº 1, Londres, Págs. 61-78

ISHIKAWA, Junko. Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social. Primera edición. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo. 2004. Pág. 5.

LIBRO BLANCO. *La Gobernanza europea*. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas. 2001.

MADERAL JIMÉNEZ, Jerónimo. *El espíritu de la transición española: los Pactos de la Moncloa y la Constitución de 1978*. Trabajo Fin de Grado. Universidad de Cádiz. Algeciras. 2016.

MIÑARRO YANINI, Margarita. Representatividad de las asociaciones empresariales: nuevos tiempos, viejos problemas irresueltos (Premio Mejor Comunicación). *Treinta años de la Ley Orgánica de Libertad Sindical: perspectivas y retos: XXXIV Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*. 2016. Págs. 237-249.



MONEREO PÉREZ, José Luis. La mayor representatividad sindical como eje del sistema de relaciones laborales en España (y II). *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*. 2016. Nº 17. Págs. 14-21.

MORÁN, Agustín. Auge y crisis de los grandes acuerdos sociales de los 80. *Cuadernos de Relaciones Laborales*. 1996. Nº 9. Págs. 15-55.

MORENO VIDA, María Nieves. Las especialidades de los procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales en el sector público: personal laboral. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2020. Nº 154. Págs. 159-194.

OIT. (s.f.). *Organización Internacional del Trabajo*. Fecha de consulta el 26 de 09 de 2021 de El dialogo social y el tripartismo.: <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/s-dialogue-tripartism/lang--es/index.htm>

OIT. (s.f.). *Organización Internacional del Trabajo*. Fecha de consulta el 26 de 09 de 2021, de www.ilo.org/global/lang--es/index.htm

PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos. *El sistema de relaciones sindicales en España: un balance general del marco jurídico y del funcionamiento de la práctica sindical en el sistema social*. Laboratorio de Alternativas. 2009.

PARLAMENTO EUROPEO (s.f.). Fecha de consulta el 26 de 09 de 2021, de El diálogo social. Fichas técnicas sobre la Unión Europea: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/58/el-dialogo-social>

PÉREZ INFANTE, José Ignacio. La concertación y el dialogo social en España: 1977-2007. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2009. Nº 81. Págs. 41-69.