

TEMA 22

La relación jurídico-laboral en el marco supranacional. El Derecho Comunitario europeo: sus fuentes; Derecho originario y Derecho Derivado: Los reglamentos, las Directivas, y las Decisiones. Las funciones de los Estados miembros en la aplicación del Derecho Comunitario. Otras normas supranacionales en materia laboral. La Organización Internacional del Trabajo

- 1. Introducción**
- 2. La relación jurídico laboral en el marco supranacional**
- 3. El derecho Comunitario europeo: sus fuentes; derecho originario y derecho derivado**
 - 3.1 Creación de la Unión Europea: antecedentes históricos
 - 3.2 Fuentes del Derecho Comunitario
 - 3.3 El objetivo social de la legislación comunitaria
- 4. Las funciones de los estados miembros en la aplicación del derecho comunitario**
- 5. Otras normas supranacionales en materia laboral**
- 6. La Organización Internacional del Trabajo**
- 7. Conclusiones**

1. INTRODUCCIÓN

Todo Estado tiene **potestad** para crear su **propia normativa**. Los diversos estados que forman la comunidad internacional establecen mecanismos de relación entre ellos, mecanismos que precisan de normas jurídicas que clarifiquen y ordenen esas relaciones.

El **panorama legislativo español** está formado por: su propia normativa de creación interna, por el Derecho Comunitario Europeo, por los tratados y normas que regulan las relaciones entre España y otros Estados de la comunidad internacional, y por los tratados elaborados por organizaciones internacionales de las que España forma parte.

2. LA RELACIÓN JURÍDICO LABORAL EN EL MARCO SUPRANACIONAL

Las **relaciones jurídicas** entre países ha existido desde la antigüedad pero durante el siglo XX se desarrolló un importante cambio en las relaciones entre estados, por las consecuencias de la Primera y la Segunda Guerra Mundial. Las **características** más importantes del **Derecho Internacional** (DI) en la actualidad son:

- Búsqueda de la cooperación entre estados, sin mermar su soberanía.
- Exclusión del uso de la fuerza como principio básico de la relación para desarrollar unas relaciones estables entre estados.
- El DI es ahora un derecho que rige las relaciones entre estados, y entre estados y organizaciones internacionales.
- El DI empieza a tener normativa en materia social.
- Los nuevos estados surgidos tras la descolonización reclaman un DI que tenga presente su desventaja a nivel económico y técnico.

En **materia laboral**, los antecedentes históricos de la internacionalización del derecho se encuentran a mediados del siglo XIX, donde se desarrollan diversas conferencias (como la Conferencia de Berlín 1890, y el Congreso de París en 1900) que tratan como principal problema la situación de los trabajadores.

La **internacionalización** del Derecho del Trabajo se deriva fundamentalmente de dos hechos: de la necesidad de fijar normas para mejorar las condiciones laborales y de vida de los trabajadores, y de la necesidad de regular los problemas derivados de la migración. Se diferencian **dos bloques** en el DI del Trabajo:

1. El DI Público del Trabajo: regula las normas de las relaciones entre los Estados en materia laboral y de SS.
2. El DI Privado del Trabajo: regula las normas de las relaciones de trabajo cuando en éstas interviene un factor extranjero.

3. EL DERECHO COMUNITARIO EUROPEO: SUS FUENTES; DERECHO ORIGINARIO Y DERECHO DERIVADO: LOS REGLAMENTOS, LAS DIRECTIVAS Y LAS DECISIONES

3.1 Creación de la Unión Europea: antecedentes históricos

Las Guerras Mundiales y el proceso descolonizador han marcado en el mundo occidental la necesidad de establecer relaciones internacionales entre los estados, basados en el principio de cooperación internacional (en este marco, se sustenta la creación de las Comunidades Europeas). Los **antecedentes históricos** para la creación de la UE proceden del siglo XIX:

- Desde fines de S.XIX, la **idea de unidad** fue defendida con muchos más énfasis. Monet defendió una unión entre Francia y Gran Bretaña en materia de defensa, política exterior, finanzas y economía tras la Segunda Guerra Mundial.
- Tras la Segunda Guerra Mundial, el marco de la **cooperación internacional** se desarrolló ampliamente y estuvo centrado en organismos como la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) (cuyo objetivo era la administración conjunta de los fondos del Plan Marshall) la OTAN y el Consejo de Europa, que pretendía la defensa de la legitimidad democrática de los estados europeos.
- R. Schuman inició negociaciones que condujeron a crear la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) mediante el Tratado de París (1951), formado por Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos e Italia.
- (En 1955, en Messina se celebró la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores (AAEE) de los miembros de la CECA, en la que se acordó elaborar un informe sobre las posibilidades de crear un **Mercado común**.)
- En 1957, en Roma, se firmaron los tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) que pretendía la construcción de un **mercado común** europeo, y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), que pretendía la integración del sector nuclear.

En el **proceso de integración europea**, se han sumado, a los seis miembros iniciales, los siguientes mediante **Tratados de Adhesión**: Reino Unido, Gran Bretaña e Irlanda del norte, Dinamarca (1972), República Helénica (1979), España y Portugal (1986), Suecia, Finlandia y Austria (1994), diez Estados (Chipre, Rep. Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia en 2004), Bulgaria y Rumanía (2007), y Croacia (2013).

Uno de los temas de máxima importancia es preparar la UE para la ampliación a otros países de Europa. En la actualidad, la UE está formada por 28 Estados miembros, y sigue trabajando para incorporar más.

3.2 Fuentes del Derecho Comunitario

(El acerco comunitario está formado por un conjunto de normas que se configuran como un ordenamiento jurídico propio y autónomo). La UE tiene tres **tipos de fuentes del Derecho comunitario**: las fuentes de derecho primario u originario, las fuentes de derecho secundario o derivado, y las fuentes del derecho subsidiario.

DERECHO PRIMARIO U ORIGINARIO

Las fuentes de **Derecho primario** están formadas por los tratados constitutivos de las Comunidades (como el Tratado Constitutivo de la CECA, el de la CEE luego llamado TFU, y el de la EUROTAM) y por los tratados que los modifican (convenios sobre determinadas instituciones comunes, Acta Única Europea, Tratado de la UE...), así como por los Tratados de Adhesión (mencionados anteriormente).

El Derecho primario presenta algunas **características** típicas del constitucionalismo moderno, como:

- Similitud entre las partes de los Tratados y las Constituciones (objetivos, normas materiales, división de poderes, regulación de órganos, sistema de funcionamiento, mecanismos de protección de los derechos).
- Son las normas jerárquicamente superiores del derecho comunitario las que prevalecen con respecto a las otras fuentes del derecho comunitario.
- Los Tratados están sujetos a un régimen de reforma rígido, como las Constituciones (para realizar una reforma, hay que convocar una Convención para aprobar de común acuerdo las modificaciones pertinentes).
- El Derecho originario tiene eficacia directa sobre los sujetos destinatarios de la norma cuando contienen un mandato claro, no condicionado, no sometido a reserva, ni supeditado a un término.

(Una preocupación de la UE ha sido la redacción de una Constitución para Europa.)

DERECHO SECUNDARIO O DERIVADO

El **derecho secundario o derivado** son el conjunto de normas y actos comunitarios emanados de las instituciones de la UE. Se distingue entre actos legislativos, actos delegados, actos de ejecución, actos convencionales y actos atípicos.

Actos legislativos: Los actos legislativos están compuestos por el reglamento, la directiva y la decisión, que son normas obligatorias, y por las recomendaciones y dictámenes, que son actos de carácter no vinculante. La regulación de todos aparece en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFU).

- **El Reglamento:** Presenta las siguientes **características**:
 - Son disposiciones de carácter general.
 - Son obligatorios en todos sus elementos.
 - Son directamente aplicables en cada Estado miembro.
 - Los reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario serán firmados por el Presidente del Parlamento Europeo y por el Presidente del Consejo, y se publicarán en el Diario Oficial de la UE.
 - Los reglamentos deben ser motivados y se referirán a las propuestas o dictámenes perceptivamente recabados.
- **La Directiva:** Presenta las siguientes **características**:
 - La directiva se considera un criterio de interpretación del derecho interno, cuyo fin es armonizar las legislaciones de los Estados miembros.
 - Es una norma que obliga al Estado miembro destinatario a conseguir los resultados esperados.
 - Es obligatoria en cuanto a sus fines, pero no en cuanto a sus medios. Es decir, la directiva elige el resultado que prefiere, y da libertad para conseguirlo de la forma en que se estime oportuna.
 - Las directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario serán firmados por el Presidente del Parlamento Europeo y por el Presidente del Consejo, y se publicarán en el Diario Oficial de la UE.
 - Las directivas deben ser motivadas y se referirán a las propuestas o dictámenes perceptivamente recabados.

Se distinguen dos **tipos** de directivas: las directivas marco (fijan las líneas básicas de una materia), y las directivas detalladas (regulan una materia de forma amplia). En el **ámbito laboral**, destacan las Directivas en materias de Salud Laboral.

- **La Decisión**: Presenta las siguientes **características**:
 - Es de alcance individual. Sus destinatarios pueden ser Estados, o personas físicas o jurídicas.
 - Son obligatorias en todos sus elementos para todos sus destinatarios.
 - Las decisiones que indiquen un destinatario se notificarán a los mismos y surtirán efecto en virtud de dicha notificación.
 - Las decisiones adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario serán firmados por el Presidente del Parlamento Europeo y por el Presidente del Consejo, y se publicarán en el Diario Oficial de la UE.
 - Las decisiones deben ser motivadas y se referirán a las propuestas o dictámenes perceptivamente recabados.
- **Las recomendaciones y los dictámenes**: Las **Recomendaciones** son actos que invitan a realizar un determinado comportamiento a su destinario, con un carácter no vinculante. Los **Dictámenes** son actos que expresan una opinión o valoración sobre un tema, con un carácter no vinculante.

Actos delegados: Los actos delegados son actos que se realizan para completar o modificar algunos elementos no esenciales del acto legislativo (contenidos, alcance, duración de la delegación de poderes...).

Actos de ejecución: Los actos de ejecución son los actos adoptados para la ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión.

Actos convencionales: Conforman los acuerdos internacionales firmados entre la UE y un tercer país u organización, los acuerdos entre Estados miembros, y los acuerdos entre las propias instituciones de la UE.

Actos atípicos: Los actos atípicos son los actos que pueden ser adoptados por las instituciones de la UE. Son actos de alcance interno, surgidos de la práctica de las instituciones, no previstos en los Tratados.

EL DERECHO SUBSIDIARIO: JURISPRUDENCIA DEL TJUE, EL DERECHO INTERNACIONAL, LOS PRINCIPIOS Y LA COSTUMBRE

El **DI** es un instrumento normativo que utiliza el Tribunal de Justicia en la elaboración de su jurisprudencia. En el **ámbito comunitario**, hay dos tipos de principios en el derecho comunitario: los principios constitucionales (como la no discriminación), y los principios generales del Derecho Comunitario (derivados de la interpretación de las normas que hace el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE)). Con respecto a la **costumbre**, su presencia es indiscutible en el sistema comunitario.

3.3 El objetivo social de la legislación comunitaria

La dimensión **social** de la Unión ha ido creciendo y consolidándose, pasando por una serie de **fases** a lo largo del tiempo:

1. Años 60: el objetivo social de la política de la Comunidad Europea de la época era desarrollar el **principio de libre circulación de los trabajadores**.
2. Años 70: se elabora el “**Programa de Acciones Sociales**”, mediante el que se intenta promover la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores y las condiciones de vida de la población europea.
3. Años 80: se aprueba el **Acta Única Europea**, que incluyó la “Carta Comunitaria de Derechos Sociales”, que establece los criterios y derechos que deben regir el mundo laboral.
4. Años 90: se firma el “**Tratado de Maastricht**”, que pretende conseguir una completa libertad de circulación de personas. Dentro de la actividad laboral incluye: la libre circulación de trabajadores para personal que trabaja por cuenta ajena, libertad de establecimiento y libertad de prestación de servicios.
5. Los 2000: se aprueba la **Carta de Derechos Fundamentales de La Unión** (en Niza) que incluye como **derechos laborales** como: derecho a la libertad profesional y derecho a trabajar, libertad de empresa, derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa, derecho a la negociación y acción colectiva, acceso a los servicios de colocación, protección en caso de despido injustificado, entre otros.

4. LAS FUNCIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO

Los Estados de la UE han de respetar el Derecho comunitario y aplicarlo en función de los **principios** de “primacía del derecho comunitario” y del de “efecto directo”.

La primacía del Derecho Comunitario: La primacía del Derecho Comunitario es un principio, consagrado por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que alude a la prevalencia de la normativa comunitaria sobre la normativa interna (cuando se producen conflictos entre normas internas y comunitarias, debe aplicarse la comunitaria).

La primacía afecta a todo el ordenamiento comunitario, tanto al Derecho primario (u originario) como al secundario (o derivado), actúa ante toda norma nacional, independientemente de su rango legal.

El efecto directo del Derecho Comunitario: El efecto directo es un principio desarrollado por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE. La doctrina distingue entre la **aplicabilidad directa** de las normas comunitarias, que significa que la norma no necesita ninguna medida comunitaria ni nacional para su aplicación interna, y el **efecto directo**, que supone la invocabilidad de la norma por particulares, al haber creado la norma comunitaria determinados derechos protegibles.

La doctrina considera que las siguientes **normas** de Derecho Comunitario gozan de **efecto directo**:

- Los Tratados Comunitarios tienen disposiciones directamente aplicables tanto vertical como horizontalmente.
- Los reglamentos son directamente aplicables de forma completa.
- Las decisiones dirigidas a particulares gozan de efecto directo completo.
- Las directivas que no han sido transpuestas en los plazos previstos o incorrectamente transpuestas gozarán de efecto directo vertical, siempre que la directiva contenga una obligación clara.

El **principio de efecto útil del efecto directo de la normativa comunitaria** remarca la obligación de los Estados de reparar los daños causados a particulares cuando se incumplan normas comunitarias, siempre que se den los siguientes **requisitos**:

- Que la norma comunitaria establezca un derecho para particulares.
- Que la violación de la norma sea clara.
- Que exista una relación causa-efecto entre la infracción y el daño.

5. OTRAS NORMAS SUPRANACIONALES EN MATERIA LABORAL

Junto a la normativa interna de los Estados, se suelen incluir otras normas internacionales. En materia laboral, tenemos: los tratados, la costumbre internacional, y los principios generales del Derecho.

Tratados: Un tratado es la manifestación de un acuerdo entre Estados, o entre Estados y organizaciones internacionales, formalizado por escrito, y que crea obligaciones y derechos para las partes sometidas al DI (*ejemplo* de ello es el “Tratado de los Tratados”, firmado en la Convención de Viena en 1969, a través del que se establece el régimen que ha de regirse la creación, aplicación y extinción de los tratados entre los países que han ratificado el “Tratado de los Tratados”).

El **Estado Español** puede celebrar tratados, pero hay que tener en cuenta que España se compone de CCAA y además es un Estado miembro de la UE. Con respecto a las **CCAA**, éstas tienen capacidad para solicitar del Gobierno la celebración de un tratado internacional. Con respecto a la **UE**, goza de la posibilidad de celebrar tratados con otros Estados y organizaciones internacionales en las mismas materias sobre las que tiene competencia interna.

Costumbre internacional: la costumbre internacional es la realización continuada de una práctica llevada a cabo por los estados y por los sujetos internacionales, reconocida por éstos como un derecho.

Los principios generales del derecho: son un conjunto de normas comunes a la mayor parte de los Ordenamientos Jurídicos de los Estados. En el DI, se han reconocido como Principios Generales del Derecho: el principio del libre consentimiento, y el principio de la buena fe, entre otros.

6. LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo de la ONU especializado en **materia laboral**. Su objetivo es mejorar las condiciones de vida de los trabajadores haciendo hincapié en las condiciones laborales.

(La OIT está integrada por Estados. En sus orígenes, por los Estados suscritos al Tratado de Versalles y los que ya tenía previamente; posteriormente, se incluyeron otros Estados. España se integró en 1919.)

Para lograr que la OIT hiciera un trabajo eficaz, se le dotó de una estructura orgánica que le permitiera funcionar, teniendo tres **órganos**: La Conferencia Internacional, el Consejo de Administración, y la Oficina Internacional del Trabajo.

La Conferencia Internacional (Conferencia General): es el **órgano deliberante** de la OIT. Cada Estado miembro envía a cuatro representantes que representan al mundo laboral de cada país (uno representante de las organizaciones empresariales, uno de los trabajadores, y dos elegidos por el Gobierno de cada Estado). Las **funciones** principales de la Conferencia Internacional son:

- Reunirse una vez al año, como mínimo.
- Adoptar Convenios y Recomendaciones.
- Aprobar los presupuestos de la OIT.
- Elegir y controlar a los miembros del Consejo.

El Consejo de Administración: Está formado por 50 miembros (28 representantes de los Gobiernos, 14 de los empresarios, y 14 de los trabajadores). Sus **funciones** son:

- Reunirse tres veces al año, como mínimo.
- Preparar los presupuestos que habrán de ser aprobados por la Conferencia.
- Preparar la celebración de la Conferencia.
- Nombrar al Director General de la OIT.

La Oficina Internacional del Trabajo: es un órgano que con funciones dentro de la organización. Se encarga de controlar el cumplimiento de los Convenios por parte de los Estados, de difundir la normativa aprobada en la Conferencia Internacional... Los **actos** que emanan de la OIT son los Convenios, las Recomendaciones y las Resoluciones.

- **Convenios de la OIT:** son normas aprobadas para la Conferencia Internacional de la OIT que necesitan para su aplicación, en el ámbito interno de un Estado, que sean ratificadas por los órganos del mismo con competencia para ello.

Para su **elaboración**, se hace una petición sobre la necesidad de adoptar un Convenio, se considera si realmente hace falta, se redacta un proyecto de Convenio, se aprueba y se ratifica para que entre en vigor en cada país. (Algunos de los convenios más importantes para el mundo laboral han sido: el Convenio sobre libertad sindical (nº87), y el Convenio sobre protección de la situación de maternidad de la mujer trabajadora (nº103).)

- **Recomendaciones de la OIT:** son actos de la OIT adoptados bien cuando en la Conferencia no se obtengan las mayorías necesarias para aprobar un proyecto de Convenio, o bien cuando la Conferencia entiende que, para la regulación de ciertos temas, no es necesario un Convenio. Son de carácter no vinculante, pero tienen cierta obligatoriedad.
- **Resoluciones de la OIT:** son actos no vinculantes que no generan obligaciones para los Estados. A través de ellas, la OIT expresa opiniones o valoraciones sobre determinados temas del mundo laboral.

7. CONCLUSIONES

A modo de **resumen** y conclusión:

- Los Ordenamientos Jurídicos actuales están integrados por normativa de creación interna y normativa internacional. Las relaciones jurídicas laborales están afectadas por ambas normas.
- La UE ha sido dotada por los Estados miembros de poder legislativo. Parte de su normativa está dotada de aplicabilidad directa y efecto directo.
- La OIT ha conseguido la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores. Las circunstancias históricas van planteando a la OIT nuevos retos en la defensa de los trabajadores.