

ELKARRIZKETA  
SOZIALERAKO MAHAIA  
MESA DE  
DIÁLOGO SOCIAL

## **ACUERDO SOBRE LAS BASES DE LA FUTURA LEY VASCA DE PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL**

En Vitoria-Gasteiz, a 14 de abril de 2026, reunida la Mesa de Diálogo Social de Euskadi, con la participación del Gobierno Vasco y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de la Comunidad Autónoma del País Vasco,

### **EXPONEN:**

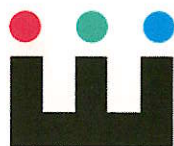
#### **INTRODUCCIÓN**

-I-

Uno de los mayores avances experimentados por las sociedades democráticas ha sido establecer los cauces necesarios para garantizar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre asuntos públicos a través del diálogo social. En este contexto, se han articulado fórmulas diversas a nivel internacional que permiten la participación de los agentes sociales en el diseño de políticas públicas relacionadas directa e indirectamente con el mercado de trabajo, para la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios.

Para la Organización Internacional del Trabajo el tripartismo se define como «la interacción del gobierno, empleadores y trabajadores (a través de sus representantes) como asociados iguales e independientes para buscar soluciones a asuntos de interés común». Se refiere a instituciones, mecanismos y procesos de consulta, negociación y adopción de decisiones conjuntas, con arreglo a disposiciones acordadas entre las partes interesadas con el objetivo de contribuir a la formulación y adopción de políticas sociales, económicas y laborales y aplicarse a toda adopción de decisiones que afecte al lugar de trabajo o a los intereses de los empleadores y trabajadores.

Por su parte, la Unión Europea está reforzando de manera explícita el papel central de los interlocutores sociales —sindicatos y organizaciones empresariales— en el diseño, aplicación y seguimiento de las políticas públicas, especialmente en los ámbitos del empleo, el mercado laboral y la cohesión social. Este enfoque se articula hoy sobre la base de instrumentos recientes y concretos, como el Pacto Europeo por el Diálogo Social, firmado el 5 de marzo de 2025 entre la Comisión Europea y los interlocutores sociales europeos; Acuerdo que está respaldado por marcos normativos y políticos existentes, (como los artículos 153 y 154 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), y por recomendaciones previas del Consejo para el refuerzo del diálogo social en la UE (como la Recomendación del Consejo de 12 de junio de 2023).



Este conjunto de pronunciamientos, normas y acuerdos refleja un compromiso político de alto nivel por parte de la Comisión y del Consejo Europeo de situar a sindicatos y patronales como actores estratégicos y continuos en la elaboración de políticas públicas europeas, más allá del diálogo meramente formal; y se inscribe, además, en el Principio 8 del Pilar Europeo de Derechos Sociales, que reconoce el derecho de los interlocutores sociales a ser consultados en el diseño y la aplicación de las políticas económicas, laborales y sociales, subrayando la promoción del diálogo social y de la negociación colectiva como elementos esenciales del modelo social europeo,

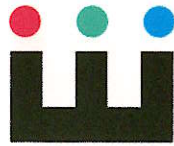
En el ámbito nacional, la norma constitucional otorga a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales un papel relevante en la participación institucional. Así se desprende de varios preceptos, como el artículo 7, en el que se establece que los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios; el artículo 9.2, en el que se señala que debe promoverse la participación ciudadana en la vida pública, política, económica y social; y el artículo 129.1, donde se regula la participación de los interesados en la actividad de los organismos públicos, en forma de participación institucional.

En el mismo sentido, el Estatuto de Gernika establece en su artículo 9 que en la forma de funcionamiento de los poderes públicos y en sus ámbitos de competencia facilitarán la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social del País Vasco.

-II-

Desde la entrada en vigor del Estatuto de Gernika la participación y presencia de los agentes sociales en determinados órganos y estructuras de gestión del sector público ha ido avanzando hasta convertirse hoy en una realidad consolidada e incuestionable. A través de ella se canaliza y se ejerce una parte relevante de las competencias y atribuciones que la Constitución asigna en su título preliminar, como uno de los pilares del Estado social y democrático, a sindicatos y organizaciones empresariales para la representación y defensa de los intereses genéricos de las personas trabajadoras y empresarias, aquellos intereses que, en palabras de su artículo 7, les son propios.

En desarrollo de este principio, los agentes sociales se han ido integrando progresivamente en algunos organismos públicos a medida que estos se iban creando, pasando a formar parte, mediante fórmulas y configuraciones diversas, de sus órganos de gestión, consulta o asesoramiento.



Sin embargo, este proceso se ha ido materializando en el tiempo de manera dispersa y discontinua y sin la existencia de un marco general que le dote de la necesaria coherencia, lo que ha dado lugar a situaciones muy dispares que conviene diferenciar y ordenar conceptual y legalmente.

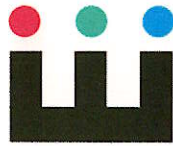
Es por ello que los agentes sociales de la Mesa de Diálogo Social consideramos pertinente consensuar una posición compartida sobre los elementos fundamentales que permitan estructurar, de manera definitiva, la Participación Institucional de los agentes y el diálogo social en Euskadi a través de una Ley de Participación Institucional y Dialogo Social que pivote sobre los siguientes principios:

#### **PRINCIPIOS CONFIGURADORES DE LA FUTURA NORMA:**

##### **BASE PRIMERA. SOBRE LA OPORTUNIDAD Y FINALIDAD DE LA NORMA: EL NECESARIO RECONOCIMIENTO DE SU ESPECIAL VALOR INSTITUCIONAL**

El dialogo y la participación social se valoran como factores esenciales para la cohesión social, el progreso económico y la mejora de la competitividad del sistema socioeconómico vasco. Desde esa consideración, la finalidad fundamental y expresa de la futura ley de participación institucional y dialogo social debe ser configurar un marco común para el ejercicio de la representación institucional y el dialogo social, que contribuya a su fortalecimiento y adecuado desarrollo. En consecuencia, dicha norma ha de nacer no solo con vocación de permanencia, sino con una finalidad ordenadora explícita llamada a incidir en la arquitectura institucional de la CAPV. En definitiva, debería reconocerse su especial valor institucional, derivado del cual otras disposiciones normativas posteriores de creación o desarrollo de organismos públicos que tengan prevista la participación e intervención en ellos de agentes sociales deberán ajustarse, con independencia de su rango jerárquico, a los principios y criterios básicos que establezca la referida ley de participación institucional y concertación social.

En la misma medida, y por idénticas razones, una ley de estas características debería ordenar/orientar también la revisión, en su caso, de normas preexistentes con la finalidad de adecuarlas a sus previsiones y dotar así al conjunto de experiencias de participación institucional de rasgos y principios comunes y coherentes que permitan identificar un modelo propio.



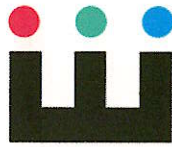
## **BASE SEGUNDA. SOBRE LOS SUJETOS LEGITIMADOS EN LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL: CRITERIOS DE DETERMINACIÓN**

Uno de los elementos clave a la hora de regular la participación institucional y dialogo social es la definición de los sujetos que deben asumirla y ejercerla en sus distintas realidades y manifestaciones.

Existen materias que afectan transversalmente al conjunto de las personas trabajadoras y empresarias. En estos casos la participación se viene ejerciendo por quienes representan institucionalmente los intereses genéricos de unas y otras, y se ha concretado, mayoritariamente, en la integración en los organismos públicos que gestionan tales materias, únicamente de los agentes sindicales y empresariales más representativos. Este concepto de la “mayor representatividad”, como elemento diferencial y determinante de la atribución de una función representativa institucionalizada a determinados sindicatos y organizaciones empresariales se enraíza en la declaración constitucional ya mencionada, pero encuentra también apoyo y respaldo explícito en las leyes que componen el bloque de constitucionalidad, como la ley orgánica de libertad sindical y, en sentido amplio, la propia disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores.

Por otra parte, junto al desarrollo paulatino de este principio de representación institucionalizada que explica la presencia en determinados organismos e instituciones públicas de agentes sociales más representativos, se ha producido en paralelo un proceso complementario que ha venido a ensanchar de facto, pero sin una reflexión específica ni una norma general que le dé la necesaria cobertura, el concepto de la participación institucional. En efecto, en ejercicio del principio de autoorganización y por decisión de sus normas jurídicas de creación o desarrollo, hay un número creciente de organismos e instituciones que han integrado en su seno a otros agentes civiles, económicos y sociales que representan y asumen la defensa de intereses específicos de grupos o colectivos afectados por determinadas políticas públicas de alcance sectorial. Unas veces compartiendo esta presencia con los agentes sociales más representativos y otras de manera exclusiva.

La futura ley de participación institucional y concertación social se enfrentará a esa realidad diversa, y será uno de sus retos ordenarla conforme a principios comunes que expliquen con claridad el fundamento y el alcance de la función representativa en cada caso, estableciendo los criterios a utilizar para definir los sujetos que deben asumirla y ejercerla en sus distintas realidades o manifestaciones.



El eje de la distinción que determina la participación de unos u otros (agentes “más representativos” o sectoriales) debe girar sobre las materias, pero no parece adecuado ni funcional que el método utilizado sea la incorporación de una lista cerrada de ellas, atribuyéndolas a uno u otro nivel. Menos aún en una ley que nace con voluntad de generar un marco general y estable para el ejercicio de la participación de los agentes sociales en el ámbito público. Resulta conveniente, por el contrario, establecer reglas abstractas o criterios genéricos que permitan la adaptación del texto a una realidad cambiante y dinámica y de importancia creciente en el desarrollo de la acción administrativa y política.

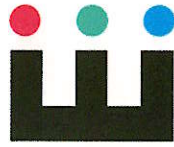
De acuerdo con lo expuesto, consideramos que la referida ley debiera fijar las diferencias conceptuales y prácticas que existen entre estos dos niveles de representación (“más representativa” o sectorial) y establecer las consecuencias que se derivan de ello, permitiendo así que el ejercicio de la participación institucional se ajuste a un marco coherente y responda a unos criterios comunes.

En todo caso, esta nueva y primera ley de participación institucional y dialogo social en la CAPV debería asumir y garantizar jurídicamente dos principios básicos. El primero, que la intervención y presencia en todos los organismos e instituciones que gestionen políticas públicas de carácter y alcance transversal que afecten a los intereses genéricos de empresarios y trabajadores corresponde con carácter exclusivo y excluyente a los agentes sociales más representativos de la CAPV. El segundo, que en otros organismos e instituciones que gestionen políticas sectoriales con afectación a intereses específicos de trabajadoras y empresarias debe estar igualmente garantizada su presencia, aunque, en este caso, ello pueda hacerse de manera compartida con otros agentes representativos del sector.

### **BASE TERCERA: SOBRE LOS CONTENIDOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL**

Como complemento necesario a todo lo que antecede, dicha Ley debiera diseñar un modelo con las suficientes garantías en orden a su pervivencia, fortalecimiento y consolidación, estableciendo un sistema objetivo y transparente, que determine los derechos, los deberes, la legitimación y el procedimiento de la participación institucional. Entre estos derechos deberán preverse al menos los de:

- Conocer los anteproyectos de ley o los proyectos de normas reglamentarias de desarrollo de normas legales.
- Recibir información de las medidas y los planes de carácter sectorial e intersectorial que se elaboren, a fin de poder hacer aportaciones y proponer modificaciones sobre estas iniciativas.



- Proponer seguimiento, valoración y evaluación en la elaboración de criterios, directrices y líneas generales de actuación.
- Proponer materias y acciones a incorporar en los procesos de participación.

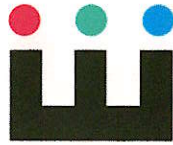
#### **BASE CUARTA. SOBRE LA CONCERTACIÓN SOCIAL: LA INSTITUCIONALIZACIÓN LEGAL DE LA MESA DE DIALOGO SOCIAL**

El cuarto objetivo de una ley vasca de participación institucional y dialogo social pasa por integrar, normalizar y consolidar otra realidad que, aunque tangencialmente conectada con ella, presenta contornos y características específicas y diferenciales. Se trata del diálogo social de naturaleza tripartita como herramienta para la concertación progresiva del contenido de las normas jurídicas y de las políticas públicas en la CAPV.

La concertación constituye un paso cualitativo respecto de la mera participación institucional, en la medida en que pretende no solo incidir en la ejecución y gestión de las decisiones normativas y de las directrices políticas que orientan la acción del gobierno, a través de las diferentes estructuras administrativas competentes para ello, sino intervenir activamente en el proceso mismo de ideación, gestación y definición de unas y otras.

Sin perjuicio de que dentro de las funciones correspondientes a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, éstas puedan desarrollar una labor de carácter proactivo, proponiendo la incorporaciones de materias a tratar o acciones a desarrollar, la concertación no implica, en ningún caso, un menoscabo en el ejercicio de las competencias públicas, que son indeclinables, ni condiciona la acción política, que no puede quedar subordinada de ningún modo a la existencia de un acuerdo previo con los agentes sociales. Es únicamente la materialización formal de un objetivo plenamente democrático dirigido a consensuar en lo posible el contenido de la acción del gobierno con los agentes que representan los intereses de quienes van a resultar, directa o indirectamente, concernidos o afectados por ella. Desde esta perspectiva, la concertación que tiene por su propia naturaleza un carácter político y un alcance transversal solo puede asentarse en el diálogo permanente e institucionalizado con los agentes sociales que son más representativos.

La experiencia del diálogo social tripartito en la CAPV es al mismo tiempo que una realidad reciente, un proceso vivo y dinámico, muy intenso en cuanto al trabajo desarrollado a través de la mesa general y de los diferentes grupos de trabajo constituidos desde su creación, y exitoso también en lo que se refiere a sus resultados. Su cobertura jurídica actual descansa en un decreto aprobado a principios del año 2019. El tiempo transcurrido y sobre todo los frutos obtenidos hasta ahora, justifican sobradamente la iniciativa de dotar de estabilidad institucional a este diálogo tripartito mediante una ley de contenido y alcance general



Dicha norma no debería tener, a priori, vocación de modificar aspectos materiales o sustantivos del marco legal que actualmente sustenta el diálogo social tripartito y que da soporte a la Mesa a través de la que éste se canaliza. El modelo diseñado a partir del Decreto 3/2019 ha funcionado razonablemente bien y, por tanto, debería mantenerse inalterado, al menos en sus aspectos sustanciales. Lo que la ley aportaría es la elevación del rango formal de la norma que da cobertura jurídica al dialogo tripartito, reiterando así la voluntad común de sus protagonistas de que éste quede definitivamente incorporado al entramado institucional de la CAPV como un rasgo o seña de identidad de la calidad democrática y la transparencia de su acción de gobierno. Esa vocación de estabilidad y permanencia del dialogo social debiera tener su reflejo en la referida futura ley dotándolo de los medios y recursos necesarios para su soporte efectivo.

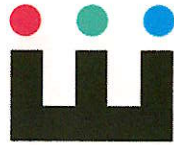
En ese sentido, consideramos que la función esencial de la Mesa de Diálogo Social debe seguir siendo la de impulsar y favorecer la negociación y concertación de las políticas públicas en materia socio-económica y laboral o que incidan en las relaciones laborales y la negociación colectiva, pronunciándose sobre aquellos aspectos de los planes estratégicos y los planes departamentales que integren la planificación del Gobierno Vasco, así como sobre los proyectos de ley y normas de carácter reglamentario que determine en su plan de trabajo anual.

Asimismo, seguirá fijando criterios o principios de carácter general con la finalidad de que sean tenidos en cuenta en la definición de las políticas sectoriales y planes de actuación de las áreas afectadas y solicitar y recibir de los órganos competentes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi cuanta información precise para el desempeño de sus funciones.

En todo caso, las materias a tratar, los trabajos y tareas de la Mesa de Diálogo Social se planificarán periódicamente de común acuerdo entre sus miembros.

#### **BASE QUINTA: RECONOCIMIENTO PRESUPUESTARIO DE LA LABOR DE PARTICIPACION**

La presencia de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en los distintos procesos de dialogo y en los numerosísimos órganos (de muy diferente naturaleza) a través de los que se articula la participación institucional, está trasluciendo la necesidad de que dichas organizaciones se refuercen con los suficientes recursos y medios de modo que su contribución pueda ser realmente posible y su participación eficaz, y hacerlo análogamente a como ocurre con la participación en los organismos que cuentan ya con financiación propia. En consecuencia, se considera necesario que, vinculado al cumplimiento de la finalidad que tienen asignada, tanto el dialogo social institucionalizado como la participación institucional (cuando no esté ya expresamente previsto) han de ir acompañados de la correspondiente consignación



presupuestaría anual en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Dichos recursos deberían tener carácter estable, periódico y no ser compensados, minorizados ni sustituidos por otras financiaciones que las referidas organizaciones puedan estar percibiendo por su participación en determinados órganos o se prevea percibir por otros conceptos.

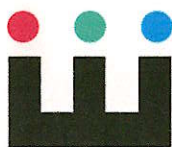
#### **BASE SEXTA: CONSECUENCIAS DEL DERECHO A NO PARTICIPAR**

Partiendo de la base de que la participación institucional y el dialogo social constituyen no solo un derecho sino un ejercicio de responsabilidad por parte de los agentes que en ellas participan, la ley debería regular las consecuencias de la no participación efectiva de alguna de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas del País Vasco, en los órganos de dirección colegiada, asesoramiento, consulta, participación y concertación. Así, la norma regularía las diferentes formas de sustitución para el caso de que alguno de los agentes sociales no participe de forma efectiva o renuncie a su derecho de nombramiento evitando que se produzca un menoscabo de su capacidad de intervención en aquella parte que pudiese quedar infra representada.

#### **BASE SÉPTIMA: EXCLUSIONES DE LA NORMA**

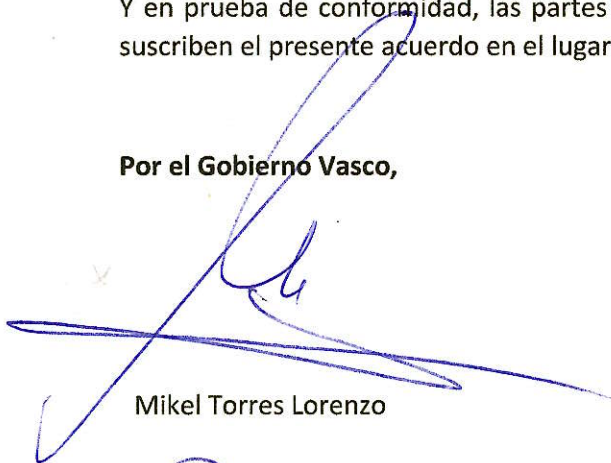
En todo caso consideramos que, por su propia naturaleza, deberían quedar fuera del objeto de esa futura norma todas las estructuras actuales creadas para la canalización del diálogo directo entre los agentes sociales y, en particular, para el apoyo a los procesos de negociación colectiva, al considerar que este diálogo bipartito tiene contornos propios que le diferencian del diálogo tripartito y la participación institucional, aunque sea plenamente complementario. Sin duda, ambas manifestaciones del diálogo social son elementos básicos y centrales de un modelo avanzado y democrático de relaciones laborales, pero están dotados de sustantividad propia y su ejercicio requiere de marcos y estructuras de apoyo diferentes. En este sentido, queda explícitamente al margen de la presente ley el Consejo de Relaciones Laborales que mantiene su naturaleza de órgano de composición paritaria, independiente del gobierno y dotado de personalidad jurídica, al servicio de los agentes más representativos de la CAPV para el desarrollo de sus funciones propias en el ámbito de las relaciones laborales.

Del mismo modo debiera excluirse de esa futura ley al Consejo Económico y Social que, en cuanto órgano consultivo de intervención preceptiva y composición plural, ejerce sus funciones y competencias en relación con la totalidad de la actividad normativa de la CAPV y está sujeto a un marco legal específico que excede del concepto estricto de participación institucional.



Y en prueba de conformidad, las partes integrantes de la Mesa de Diálogo Social de Euskadi suscriben el presente acuerdo en el lugar y fecha indicados en el encabezamiento.

**Por el Gobierno Vasco,**

X   
Mikel Torres Lorenzo

X   
Mikel Jauregui Letemendia

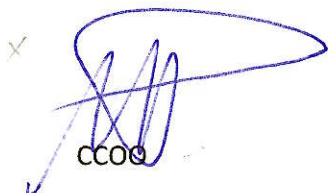
X   
Begoña Pedrosa Lobato

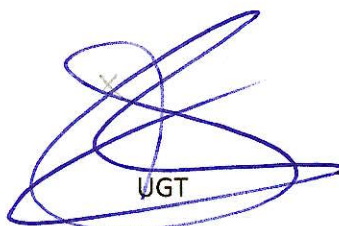
X   
Nerea Melgosa Vega

**Por Confebask,**

X   
Tamara Yagüe Martínez

**Por las Organizaciones Sindicales,**

X   
CCOO

X   
UGT