

Comisión de Aplicación de Normas

Fecha: 14 de mayo de 2025

Los Gobiernos que figuran en la lista de casos individuales tienen la posibilidad, si así lo desean, de proporcionar información por escrito a la Comisión.

► Información sobre la aplicación de los convenios ratificados proporcionada por los Gobiernos que figuran en la lista de casos individuales

Eslovaquia (ratificación: 1997)

Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

La aprobación de la enmienda a la Ley núm. 103/2007 de recopilación sobre las consultas tripartitas a nivel nacional y de modificación y complementación de determinadas leyes (en adelante, la Ley sobre la Consulta Tripartita) entró en vigor el 1 de marzo de 2021, y supuso una reforma parcial de la composición del Consejo Económico y Social de la República Eslovaca (en lo sucesivo, el Consejo Tripartito) y de algunos aspectos de sus actividades. El Consejo Tripartito es un órgano consultivo del Gobierno donde se sustancian consultas tripartitas a nivel nacional entre el Estado y los interlocutores sociales.

El párrafo 1 del artículo 1 del Convenio establece que «en el presente Convenio, la expresión 'organizaciones representativas' designa a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores que gocen del derecho a la libertad sindical».

El artículo 1 del Convenio no especifica en detalle como determinar los criterios nacionales de representatividad, así como tampoco lo hace la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152). El Convenio no utiliza el singular sino el plural, a saber, que las organizaciones representativas son las organizaciones más representativas. Se trata de un conjunto de organizaciones existentes en un Estado, definidas en función de criterios objetivos (cualitativos, cuantitativos o una combinación de ambos, por ejemplo, en relación con el número de afiliados o la actividad sectorial).

A este respecto, el Gobierno declara lo siguiente:

1. Pluralidad de actores y refutación del argumento sobre los sindicatos progubernamentales

El Gobierno rechaza la afirmación que sostiene que debe existir paridad entre el número de actores de la parte empleadora y de la parte sindical. No cabe deducir tal cosa de la ley, ni de la situación actual, ni tampoco del interés en formar parte del Consejo Tripartito por parte de otras entidades.

Hasta el 28 de febrero de 2021, en el Consejo Tripartito había cuatro entidades en las filas de los empleadores y solo una por parte de los sindicatos. En la actualidad, hay dos entidades en la parte sindical. Al menos otras tres entidades de la parte empleadora han intentado formar parte del Consejo Tripartito en los últimos años, pero ninguna de ellas cumplía los criterios de adhesión. Aparte del nuevo miembro, la Unión de Sindicatos de Eslovaquia (SOS) por la parte sindical, ningún otro sindicato ha solicitado su adhesión al Consejo Tripartito en los últimos años.

El Gobierno considera que el Convenio no implica que un Estado ratificante tenga que establecer un criterio cuantitativo sobre el número de miembros/número de empleados como condición para formar parte del Consejo Tripartito. Además, del Convenio no se desprende que un Estado ratificante no pueda modificar estos criterios en función de un cambio de situación. El único criterio que debe seguirse es que la asociación sea la más representativa y, por tanto, que se realice algún tipo de selección.

Por consiguiente, el Gobierno deduce, por ejemplo, que un Estado ratificante no debe establecer criterios encaminados a que cualquiera que lo solicite pueda formar parte del Consejo Tripartito. A este respecto, la legislación de la República Eslovaca establece un criterio cuantitativo en el número de miembros/número de empleados. Si el número de miembros de una de las partes es inferior a tres, el Consejo Tripartito también está abierto a la siguiente entidad con mayor número de afiliados/empleados. Sin embargo, la legislación también limita el número de miembros del Consejo Tripartito.

Del mismo modo, el Estado ratificante no debe fijar los criterios de tal manera que, por ejemplo, el gobierno pueda elegir a dedo cuáles de las entidades que cumplen los criterios para ser invitadas a formar parte del Consejo Tripartito. A este respecto, la República Eslovaca ha establecido criterios transparentes.

El Gobierno considera que es necesario un grado razonable de pluralidad (como la cobertura de otros actores relevantes) en el diálogo social, como indica la formulación en plural del artículo 1 del Convenio. Este punto de vista ha guiado la reforma de 2021, coherente con la formulación en plural de los términos del Convenio. El Gobierno considera que dicha pluralidad supone enriquecer los puntos de vista en el debate.

Al mismo tiempo, en este cambio también influyeron los cambios por parte de los interlocutores sociales: la creación de la Asociación de Sindicatos de la Industria y el Transporte (APZD) y la SOS, entidades que asocian principalmente a empleadores y trabajadores del sector industrial (por ejemplo, del sector de la automoción), uno de los más importantes de la República Eslovaca.

La Confederación de Organizaciones Sindicales de la República Eslovaca (KOZ SR) sugiere que los sindicatos de nueva creación estarán controlados por el Gobierno. Tal afirmación carece de fundamento y hasta la fecha no se ha demostrado que sea cierta. La SOS, que se unió al Consejo Tripartito en 2021, está activo en importantes entidades industriales como Volkswagen Bratislava (donde se convirtió en la organización más representativa de los trabajadores tras su creación), Jaguar Land Rover Eslovaquia, IKEA, DHL, ARRIVA y otras entidades relevantes. Por lo tanto, es injustificado suponer que el sindicato más grande de una

de las empresas más importantes de la República Eslovaca, que logró tomar a la mayoría de los miembros del sindicato original de esta empresa después de su creación en 2017, es un sindicato progubernamental. Esta organización también participa en la celebración de convenios colectivos de ámbito superior (convenios colectivos sectoriales).

En este contexto, es conveniente añadir que, desde 1990, los trabajadores han tenido la oportunidad de hablar en el marco del Consejo Tripartito por parte de la KOZ SR (que es la organización resultante de la transformación de los llamados Sindicatos Revolucionarios del régimen anterior a 1989, únicos sindicatos existentes durante el periodo socialista a partir de 1948). Resulta muy comprensible que en el transcurso de más de 30 años hayan surgido nuevas asociaciones para representar a los trabajadores, similares a los de la parte empleadora, incluso en el marco del Consejo Tripartito. El hecho de que existan también diversos sindicatos, incluso a ese nivel, no puede considerarse un ataque a la KOZ SR, y desde luego no puede considerarse que los sindicatos progubernamentales estén instalándose en el Consejo Tripartito. Esto tampoco se ha demostrado en el contexto de las posiciones que este organismo ha venido presentando al Consejo Tripartito desde 2021, a saber, que en la mayoría de los casos han sido idénticas a las del KOZ SR. Además, esta organización no cuenta con 1 000 afiliados.

2. Cambio gradual de criterios a medida que evoluciona la situación

Hasta la entrada en vigor de la modificación de la Ley sobre la Consulta Tripartita, es decir, hasta el 28 de febrero de 2021, la representatividad de las asociaciones sindicales se basaba en el cumplimiento del criterio de 100 000 afiliados y, en el caso de las asociaciones de empleadores, de 100 000 trabajadores.

Sin embargo, el Gobierno llama la atención sobre el hecho de que, en virtud de la anterior Ley sobre la Consulta Tripartita (núm. 106/1999, recopilación de leyes sobre la colaboración económica y social), el criterio para ser miembro del Consejo Tripartito se fijó en un porcentaje más elevado. En el caso de los representantes de los trabajadores, se refiere a una organización que represente al menos al 10 por ciento de los afiliados en relación con el número total de trabajadores de la República Eslovaca (el número total de asalariados de la República Eslovaca es de unos 2 000 000, por lo que el criterio se fijaba en 200 000 trabajadores).

En el caso de los empleadores, el criterio se refiere a las asociaciones de empleadores que en conjunto emplean al menos al 10 por ciento del número total de asalariados de la economía, por lo tanto también a 200 000. En aquel momento, solo la KOZ SR y la Federación de Uniones y Asociaciones de Empleadores de la República Eslovaca (AZZZ SR) representaban a los trabajadores y a los empleadores, respectivamente, a nivel del Consejo Tripartito.

Debido a la constitución de otra asociación de empleadores, la Unión Nacional de Empleadores de la República (RÚZ), en aquel momento (algunos de sus miembros se separaron de la AZZZ SR), se reconsideraron los criterios para formar parte del Consejo Tripartito y la Ley núm. 103/2007 redujo el umbral mínimo. En 2018, la APZD también se unió al Consejo Tripartito por parte de los empleadores para representar mejor los intereses de la industria.

En el pasado se han introducido cambios en la Ley núm. 103/2007 para: *a)* garantizar el mantenimiento del Consejo Tripartito como tal y *b)* garantizar la permanencia en el mismo de las entidades de mayor representación y no de una sola entidad (es decir, en aquel momento, la AZZZ SR por parte de los empleadores). Estos cambios consistieron en la flexibilización del criterio del número de afiliados/asalariados en 2007 y se adaptaron a la realidad de la disminución de la representatividad.

A este respecto, la legislación eslovaca prevé actualmente dos situaciones:

- un número «ilimitado» de entidades que cuenten con un número de afiliados/asalariados superior a 100 000

(Nota: en la República Eslovaca hay unos 2 000 000 de asalariados, por lo que el criterio establecido para formar parte del Consejo Tripartito —100 000 afiliados o 100 000 asalariados— significa, en términos porcentuales, el 5 por ciento de trabajadores cubiertos. En algunos países ya consideran este criterio del 5 por ciento un valor bajo, puesto que la cifra de asalariados puede llegar a alcanzar el 80 por ciento. Por lo tanto, dicho criterio ha de considerarse en el contexto nacional y en relación con las condiciones del país.)

- la posibilidad de añadir otros miembros si el número de entidades de una de las partes es inferior a tres (es decir, no se limita el número de entidades que cuenten con un máximo de afiliados o asalariados inferior a 100 000) – con un límite máximo de tres entidades. En otras palabras, si el número de entidades de una de las partes es inferior a tres, pueden afiliarse otras entidades por debajo de ese umbral, hasta un máximo de tres en total.

Teniendo en cuenta el primer criterio cuantitativo de representatividad establecido de esta manera - una cobertura del 5 por ciento (rebajada desde el umbral original del 10 por ciento antes de 2007), es obvio que existe un problema de representatividad como tal en la República Eslovaca, debido también a la escasa organización sindical por parte de los trabajadores.

El cambio ya mencionado de la Ley que entró en vigor el 1 de marzo de 2021 (segundo criterio cuantitativo de representatividad) refleja la realidad de la sindicación en 2021. En los últimos 20 años, la federación de empleadores original se ha escindido en tres entidades (AZZZ SR, APZD, RÚZ), y ha surgido un competidor del representante de los gobiernos locales, la Asociación de Ciudades y Municipios de Eslovaquia (ZMOS), en forma de Unión de Ciudades y Asociación de Municipios y Regiones Autónomas (SK8). Además del sindicato original, se ha creado un nuevo sindicato, SOS (que también ha absorbido a los miembros del sindicato original). Por un lado, esto aumenta la diversidad de puntos de vista de los miembros del Consejo Tripartito, ya que las entidades tienen una estructura diferente en cuanto a sus miembros (que representan a diferentes sectores como la industria y la administración pública). Por otro lado, sin embargo, también disminuye el número de asalariados empleados por los miembros de la asociación, así como la capacidad de estas entidades para cumplir las condiciones de adhesión al Consejo Tripartito al alcanzar la cifra de 100 000 afiliados (100 000 asalariados). Un indicio de que el cumplimiento de los criterios originales podría causar problemas a algunos miembros también viene dado por la actitud de los miembros del Consejo Tripartito (a excepción de la KOZ SR) de mantener el *statu quo*, es decir, mantener en vigor la legislación modificada tal y como está.

Dado que la ley también establece otras condiciones para formar parte del Consejo Tripartito, por ejemplo, un sindicato debe reunir a sindicatos que representen a trabajadores de varios sectores de la economía, no se puede suponer que un sindicato ficticio vaya a formar parte del Consejo Tripartito. También existe un tercer sindicato tradicional a nivel confederal en la República Eslovaca, los Sindicatos Cristianos Independientes de Eslovaquia (NKOS), que se creó en 1993, y que aún no ha solicitado su adhesión al Consejo Tripartito.

3. Distribución proporcional de puestos

En cuanto al número de puestos de cada parte del Consejo Tripartito, la ley establece que los empleadores disponen de siete puestos, los sindicatos de siete puestos y el Estado de otros

siete puestos. Cada uno de estos siete puestos se divide en función del número de afiliados declarados (número de asalariados declarados). Por consiguiente, no es el mismo número de puestos para todas las entidades, con independencia de su «fuerza». La representación mínima para una entidad miembro del Consejo Tripartito es de un puesto. Teniendo en cuenta los números declarados originalmente, la entidad más fuerte en el Consejo Tripartito es la KOZ SR, con seis representantes, y las SOS, con uno (tanto la KOZ SR como las SOS por la parte sindical), al tiempo que AZZZ SR cuenta con tres, RUZ con dos, APZD con uno y ZMOS con uno (las cuatro entidades por la parte de los empleadores). Esta distribución de fuerzas no parece debilitar la posición de la KOZ SR.

Si, pongamos por caso, una entidad que no cuenta con 100 000 afiliados se incorporara al Consejo Tripartito por la parte sindical, su representación sería de al menos un representante, pero la KOZ SR seguiría teniendo cinco puestos y se mantendría, por tanto, como el actor más fuerte en el Consejo Tripartito.

4. La parte empleadora y la parte trabajadora no están obligadas a presentar posiciones unificadas

En la actualidad, cada miembro del Consejo Tripartito presenta su propia posición en las reuniones del Consejo Tripartito, y no se requiere ni una posición unificada de los empleadores (AZZZ SR, APZD, RÚZ, ZMOS), ni una posición unificada de los sindicatos (KOZ SR y SOS). En consecuencia, la KOZ SR no tiene ninguna obligación de alinear su posición con otro sindicato. La existencia de pluralidad en la parte sindical no afecta, en modo alguno, a la libertad que tiene la KOZ SR de manifestar su propia posición.

5. Comparación internacional

En este contexto, debemos llamar la atención, por ejemplo, sobre la situación en Francia, donde ha de cumplirse el criterio del 8 por ciento de los votos en las elecciones para poder actuar en el ámbito nacional, mientras que cinco entidades de la parte sindical cumplían dicho porcentaje. En la República Eslovaca, a nivel nacional, puede haber un máximo de tres entidades (si se combinan los criterios primero y segundo), mientras que, en realidad, hay únicamente dos entidades por la parte sindical a escala nacional.

6. Razones para mantener la legislación tras el cambio de gobierno en 2023

Las razones por las que la República Eslovaca no volvió a la legislación original, tras el cambiar el Gobierno en 2023, están vinculadas con la situación relativa al desarrollo de la base de afiliados de las asociaciones individuales y las actividades de otras asociaciones que no son miembros del Consejo Tripartito.

En marzo de 2025, por iniciativa de la KOZ SR, se celebró una reunión del Secretario de Estado con representantes del Consejo Tripartito en el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia de la República Eslovaca sobre la posibilidad de regresar a la legislación original. Todas las entidades, excepto la KOZ SR, se han manifestado a favor de mantener la situación tal cual está. La vuelta a la situación anterior es, por tanto, iniciativa exclusiva de la KOZ SR. Por consiguiente, no es un tema que interese a la mayoría de los miembros del Consejo Tripartito. Los proyectos financiados por la Unión Europea también están vinculados a la pertenencia al Consejo Tripartito, por lo que se presentarían problemas y dudas en cuanto a la continuidad de la financiación de estas entidades en el marco de estos proyectos si dejaran de ser miembros del Consejo Tripartito.

7. Impacto de la legislación enmendada sobre la organización querellante

En la República Eslovaca no se ha producido ningún impacto negativo asociado a la modificación de la legislación en 2021, a saber, ninguna reducción del diálogo social. En primer lugar, la KOZ SR, con seis miembros en el Consejo Tripartito es, con diferencia, el miembro más fuerte del Consejo Tripartito. La KOZ SR expresa libremente sus opiniones sobre los documentos sometidos a debate. Además, en un gran número de casos, hay acuerdo entre las posiciones de la KOZ SR y de las SOS en cuanto a las propuestas sometidas a debate, incluso en el caso de las críticas al Gobierno. Así pues, las SOS no desempeñan el papel de un sindicato progubernamental. Del mismo modo, ningún tercero ha entrado en el Consejo Tripartito por la parte sindical. Actualmente, el Gobierno sólo tiene conocimiento de solicitudes de adhesión al Consejo Tripartito por parte de entidades de empleadores.

El Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia de la República Eslovaca, contribuye por ley (artículo 159 del Código del Trabajo) a las denominadas actividades de inspección de los sindicatos, en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, concretamente a las actividades de los inspectores sindicales de seguridad y salud en el trabajo. Cualquier sindicato a nivel de confederación puede solicitar una contribución, independientemente de su pertenencia al Consejo Tripartito. Desde 2021, se ha producido un aumento global de la contribución, que ha pasado, en 2024, de 728 380 euros a 837 818 euros, y, en el caso concreto de la KOZ SR, en 2024, se pasó de 700 036 euros a 777 818 euros. En comparación, En 2024, los SOS recibieron una contribución de 40 000 euros y la tercera entidad, NKOS, una contribución de 20 000 euros.

El Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia de la República Eslovaca, también apoya las capacidades analíticas de la KOZ SR, en el marco de proyectos nacionales (como la Alianza de Consejos Sectoriales —anticipación de las tendencias y necesidades del mercado laboral: desarrollo de las capacidades profesionales de los interlocutores sociales; el apoyo a la calidad del diálogo social; y la gestión de la edad). En los últimos años, se ha asignado un total de más de 13 millones de euros a la KOZ SR para las capacidades analíticas de los sindicatos y sus expertos (poniendo esto en contexto, en 2024 el salario medio mensual en la República Eslovaca fue de 1 524 euros, el salario medio por hora de un empleado fue de 8,75 euros, y el costo de las cotizaciones del empleador por encima del salario bruto fue del 36,2 por ciento, lo que significa que el costo total por hora de trabajo fue de aproximadamente 11,92 euros/hora).

El Gobierno destaca el hecho de que la República Eslovaca es miembro fundador de la OIT (formaba parte de la antigua Checoslovaquia), miembro de la Unión Europea con un alto nivel de protección del diálogo social, un mecanismo de diálogo social y del Consejo Tripartito en funcionamiento (en 2024 se reunió nueve veces y a 5 de mayo de 2025, ya se había reunido cinco veces), y ha ratificado 76 convenios de la OIT.

Hasta la fecha, no se ha demostrado que este cambio haya repercutido negativamente en el funcionamiento del Consejo Tripartito, ni que haya motivado una reclamación de los sindicatos progubernamentales. Consideramos que etiquetar a un competidor en el ámbito de la representación de los trabajadores —que también ha conseguido puestos en importantes empresas de la República Eslovaca— como entidad no representativa, es un intento infundado de extender, en el plano internacional, los conflictos internos que se derivan principalmente de los problemas de uno de los interlocutores sociales. Del mismo modo, consideramos una acusación injustificada que el Gobierno haya ocasionado la fragmentación de los sindicatos, cuando lo que hizo el Gobierno fue limitarse a reflejar el cambio de la realidad, ajustando el equilibrio dentro del Consejo Tripartito. Si el Gobierno no hubiera

cambiado los criterios de representatividad a lo largo del tiempo, por ejemplo, en 2007, es posible que varias entidades estuvieran ahora en una posición no representativa desde el punto de vista del Gobierno, y posiblemente el Consejo Tripartito ni siquiera existiría. Por tanto, estas cuestiones no pueden ser inmutables y deben seguir la evolución de los tiempos y las realidades cambiantes de la sociedad.

En el marco de este razonamiento y de las explicaciones en el contexto nacional, el Gobierno considera que no ha violado el Convenio. Al contrario, ha procedido sobre la base de la realidad cambiante del asociacionismo en la República Eslovaca. Al actuar de este modo, ha fomentado una mayor pluralidad de opiniones.