



C/2023/1389

6.12.2023

**RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**  
**de 12 de junio de 2023**  
**sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea**

(C/2023/1389)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular su artículo 292, en relación con su artículo 153, apartado 1, letra f),

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Consejo, en sus Conclusiones de 24 de octubre de 2019, sobre «El futuro del trabajo: la Unión Europea promueve la Declaración del Centenario de la OIT», anima a los Estados miembros a continuar haciendo esfuerzos para ratificar y aplicar los convenios y protocolos actualizados de la OIT. Asimismo, insta a los Estados miembros y a la Comisión a que intensifiquen el diálogo social a todos los niveles y en todas sus formas, también mediante la cooperación transfronteriza, para garantizar la participación activa de los interlocutores sociales en la configuración del futuro del trabajo y en el desarrollo de la justicia social, en particular mediante el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva y la reflexión sobre el salario mínimo, ya sea obligatorio o negociado.
- (2) En la Declaración conjunta de 2016 sobre el nuevo comienzo para el diálogo social, firmada el 27 de junio de 2016 por la Comisión, la Presidencia neerlandesa del Consejo, los interlocutores sociales europeos y los interlocutores sociales intersectoriales y sectoriales de la Unión se comprometieron a proseguir sus esfuerzos y evaluar la necesidad de adoptar nuevas medidas en sus respectivos diálogos sociales para cubrir a los afiliados que aún no lo estén en los Estados miembros y para mejorar la afiliación y la representatividad tanto de los sindicatos como de las organizaciones patronales.
- (3) El principio 8 del pilar europeo de derechos sociales señala que se debe consultar a los interlocutores sociales sobre el diseño y la aplicación de políticas sociales, económicas y de empleo, de acuerdo con las prácticas nacionales. Debe también animárseles a que negocien y celebren convenios colectivos en asuntos de su incumbencia, respetando su autonomía y su derecho a emprender acciones colectivas. El pilar de derechos sociales también establece que debe fomentarse el apoyo al aumento de la capacidad de los interlocutores sociales para promover el diálogo social. El Compromiso Social de Oporto<sup>(1)</sup> instaba además a todos los agentes pertinentes a promover el diálogo social autónomo como componente estructural del modelo social europeo y a reforzarlo a escala europea, nacional, regional, sectorial y de empresa, haciendo especial hincapié en garantizar un marco propicio para la negociación colectiva dentro de los distintos modelos en los Estados miembros.
- (4) En su Resolución sobre un pilar europeo de derechos sociales, de 19 de enero de 2017, el Parlamento Europeo subraya la importancia del derecho de negociación y acción colectivas como derecho fundamental consagrado en el Derecho primario de la Unión. El Parlamento Europeo espera además que la Comisión intensifique su apoyo concreto para reforzar y respetar el diálogo social a todos los niveles y en todos los sectores, en particular cuando no esté suficientemente desarrollado, teniendo en cuenta al mismo tiempo las diferentes prácticas nacionales. En su Resolución sobre empleo y políticas sociales en la zona del euro, de 10 de octubre de 2019, el Parlamento Europeo afirma que el diálogo social y la negociación colectiva son fundamentales para diseñar y aplicar políticas que puedan mejorar las condiciones de trabajo y de empleo, y pide que se lleve a cabo una iniciativa coordinada de la Unión para ampliar la cobertura de los convenios colectivos a los trabajadores de plataformas. Asimismo, el Parlamento Europeo pide a los Estados miembros que refuercen, cuando sea necesario, las oportunidades de negociación colectiva.

<sup>(1)</sup> El Compromiso Social de Oporto fue firmado en la Cumbre Social de Oporto el 7 de mayo de 2021 por la Presidencia portuguesa del Consejo de la UE, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, los interlocutores sociales de la UE y la Plataforma Social, para reforzar el compromiso con la aplicación del pilar europeo de derechos sociales (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

- (5) La orientación n.º 7 de la Decisión (UE) 2022/2296 <sup>(2)</sup> del Consejo insta a los Estados miembros a, entre otras cosas, trabajar junto con los interlocutores sociales por unas condiciones de trabajo justas, transparentes y predecibles, conciliando derechos y obligaciones, y a garantizar una participación oportuna y significativa de los interlocutores sociales en el diseño y la aplicación de políticas y reformas de empleo, sociales y, en su caso, económicas, también mediante el apoyo a una mayor capacidad de los interlocutores sociales. Dicha orientación insta también a los Estados miembros a promover el diálogo social y la negociación colectiva, y a animar a los interlocutores sociales a que negocien y celebren convenios colectivos en asuntos de su incumbencia, respetando su autonomía y su derecho a emprender acciones colectivas. El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2019 <sup>(3)</sup> recuerda que en un contexto de disminución de la cobertura de las negociaciones colectivas, las políticas que aumentan la capacidad institucional de los interlocutores sociales podrían ser beneficiosas en aquellos países en los que el diálogo social es frágil o se ha visto afectado negativamente por la crisis económica y financiera. El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2022 <sup>(4)</sup> señala que la implicación sistemática de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes es crucial para el éxito de la coordinación y aplicación de las políticas económicas y de empleo. Aunque en algunos Estados miembros los interlocutores sociales desempeñan un papel importante y participan adecuadamente en la elaboración y aplicación de las políticas, en el contexto del Semestre Europeo se han formulado varias recomendaciones específicas por país a otros Estados miembros en relación con la mejora del diálogo social y con la participación de los interlocutores sociales en el diseño y la aplicación de las reformas.
- (6) En su Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales <sup>(5)</sup>, la Comisión anunció una iniciativa para apoyar el diálogo social a escala nacional y de la Unión. El Plan de Acción también subrayaba la necesidad de reforzar el diálogo social a nivel nacional y de la Unión y pedía que se redoblaran los esfuerzos para apoyar la cobertura de la negociación colectiva e impedir que disminuyeran la participación y la densidad organizativa de los interlocutores sociales.
- (7) El diálogo social, en particular la negociación colectiva, es una herramienta crucial y beneficiosa para el buen funcionamiento de la economía social de mercado, que impulsa la resiliencia económica y social, la competitividad, la estabilidad, así como el crecimiento y el desarrollo sostenibles e inclusivos. El diálogo social también desempeña un papel importante en la configuración del futuro del trabajo, teniendo en cuenta las tendencias particulares de la globalización, la tecnología, la demografía y el cambio climático. Los Estados miembros con marcos sólidos para el diálogo social y una elevada cobertura de la negociación colectiva suelen tener economías más competitivas y resilientes.
- (8) La experiencia demuestra que el diálogo social contribuye a una gestión eficaz de las crisis. Las economías mostraron una mayor resiliencia tras la crisis de 2008 cuando los interlocutores sociales fueron capaces de gestionar y adaptar las estructuras de negociación colectiva con prontitud. La reciente crisis de la COVID-19 ha demostrado que el diálogo social es un instrumento esencial para la gestión equilibrada de las crisis y para encontrar políticas eficaces de mitigación y recuperación. Más allá de la crisis humanitaria, la guerra de agresión no provocada e injustificada de la Federación de Rusia contra Ucrania ha provocado una subida sin precedentes de los precios de los alimentos y la energía. Los interlocutores sociales desempeñan un papel importante en la respuesta a algunos de esos retos, en particular en lo que se refiere a la integración en el mercado laboral de la Unión de las personas que huyen de la guerra en Ucrania, así como de otros conflictos, y a la búsqueda de soluciones sostenibles para adaptar los salarios y los convenios colectivos.
- (9) Los cambios tecnológicos en curso, el aumento de la automatización y la transición ecológica hacia la neutralidad climática avanzan rápidamente en el conjunto de la economía, con repercusiones variables según los sectores, las ocupaciones, las regiones y los países. Los interlocutores sociales desempeñan un papel esencial para ayudar a anticipar, cambiar y abordar, a través del diálogo, la negociación y la acción conjunta, si procede, las consecuencias sociales y en materia de empleo de los retos de la reestructuración económica y la doble transición en curso. En el

<sup>(2)</sup> Decisión (UE) 2022/2296 del Consejo, de 21 de noviembre de 2022, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 304 de 24.11.2022, p. 67).

<sup>(3)</sup> Comunicación de la Comisión, «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2019: Por una Europa más fuerte en un contexto de incertidumbre a escala mundial» (COM/2018/770 final).

<sup>(4)</sup> Comunicación de la Comisión, «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2022» (COM/2021/740 final).

<sup>(5)</sup> Comunicación de la Comisión, «Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales» (COM/2021/102 final).

contexto del Pacto Verde Europeo y del plan RePowerEU, la Recomendación del Consejo para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática <sup>(6)</sup> invita a los Estados miembros a adoptar y ejecutar, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales pertinentes, paquetes de medidas globales y coherentes que aborden los aspectos sociales y laborales, a la vez que promueven un enfoque que implique a toda la sociedad y hacen un uso óptimo de la financiación pública y privada.

- (10) Los mecanismos y procesos de diálogo social varían según los Estados miembros, lo que refleja sus respectivas historias, instituciones y situaciones económicas y políticas. Un diálogo social eficaz implica, entre otras cosas, la existencia de modelos de relaciones laborales en los que los interlocutores sociales puedan negociar de buena fe y ejercer de manera autónoma sus prácticas de negociación colectiva y participación de los trabajadores. Entre las condiciones propicias para el buen funcionamiento del diálogo social figuran la existencia de sindicatos y organizaciones patronales sólidos e independientes con una capacidad técnica adecuada, el acceso a la información pertinente necesaria para participar en el diálogo social, el compromiso de todas las partes de participar en el diálogo social, el respeto de los derechos fundamentales de libertad de asociación y negociación colectiva, la disponibilidad del apoyo institucional adecuado y el respeto por la autonomía de los interlocutores sociales.
- (11) El diálogo social abarca las consultas y negociaciones tripartitas y bipartitas que tienen lugar en los sectores públicos y privados, a todos los niveles y escalas, en particular a nivel intersectorial, sectorial, de empresa, o a escala nacional, regional o local. El diálogo social nacional tripartito congrega a Gobiernos, trabajadores y empleadores para debatir las políticas públicas, las disposiciones legales y reglamentarias y otras decisiones que afectan a los interlocutores sociales. Las consultas tripartitas pueden asegurar una mayor cooperación entre los socios tripartitos y forjar un consenso sobre las políticas nacionales pertinentes. El enfoque tripartito debe fundamentarse en un diálogo social bipartito sólido. Con el fin de mejorar los procesos tripartitos, es fundamental que los Gobiernos refuercen la transparencia en la elaboración de políticas, en particular de las relativas a la calidad y la pertinencia de las oportunidades de formación para el mercado laboral.
- (12) La negociación bipartita, en particular la negociación colectiva, tiene lugar entre organizaciones patronales y organizaciones de trabajadores, tal como se definen en el Derecho o las prácticas nacionales. Por lo general, una organización de trabajadores es un sindicato formado por una asociación de trabajadores o de otros sindicatos, o ambas, constituido con el fin de promover y defender los intereses de los trabajadores, de conformidad con el Derecho o las prácticas nacionales. Una organización patronal es una organización integrada por empleadores, otras organizaciones patronales, o ambos, constituida con el fin de promover y defender los intereses de sus miembros, de conformidad con el Derecho o las prácticas nacionales.
- (13) De conformidad con el Convenio n.º 135 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los representantes de los trabajadores, ratificado actualmente por veinticuatro Estados miembros, los representantes de los trabajadores pueden ser personas reconocidas como tales en virtud del Derecho o las prácticas nacionales, ya sean representantes sindicales, es decir, representantes nombrados o elegidos por los sindicatos o por los afiliados a ellos; o representantes electos, es decir, representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación o la reglamentación nacionales o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos. Cuando en la misma empresa existan representantes sindicales y representantes electos, dicha representación no debe utilizarse para socavar la posición de los sindicatos de que se trate o de sus representantes. Debe fomentarse la cooperación entre los representantes electos y los sindicatos interesados o sus representantes.
- (14) Tanto el reconocimiento mutuo de los interlocutores sociales como el reconocimiento legal de los sindicatos y las organizaciones patronales por parte de las autoridades de cada Estado miembro son fundamentales para el éxito del marco de negociación colectiva, siempre que los empleadores y los trabajadores puedan elegir libremente qué organización u organizaciones los representarán. En algunos Estados miembros, ese reconocimiento se limita a aquellas organizaciones que cumplen criterios específicos de representatividad. Dichos criterios deben ser objetivos y proporcionados y deben establecerse en consulta con los interlocutores sociales. Deben evaluarse en un proceso

<sup>(6)</sup> Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática (2022/C 243/04) (DO C 243 de 27.6.2022, p. 35).

de aprobación abierto y transparente y que no obstaculice el pleno desarrollo de la negociación colectiva. En ausencia de representación sindical en la empresa, los convenios colectivos pueden ser negociados y celebrados por los representantes de los trabajadores libremente elegidos y autorizados de conformidad con el Derecho o las prácticas nacionales.

- (15) La negociación colectiva puede abarcar cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo y de empleo, como los salarios, las horas de trabajo, las gratificaciones anuales, las vacaciones anuales, el permiso parental, la formación, la seguridad y la salud en el trabajo y otros asuntos importantes para los interlocutores sociales. Por lo tanto, la negociación colectiva es especialmente pertinente para prevenir los conflictos laborales, mejorar los salarios y las condiciones de trabajo y reducir la desigualdad salarial. La negociación colectiva es una herramienta crucial para ayudar a los trabajadores y a los empleadores a adaptarse a los cambios en el mundo laboral. Asimismo, resulta esencial para configurar el diseño y la definición de nuevos elementos de protección laboral, como el derecho a la desconexión del trabajo, o la mejora de los existentes, como la igualdad de oportunidades, la protección contra la violencia y el acoso en el trabajo, la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida, la mejora del equilibrio entre la vida profesional y la vida privada y la respuesta a los retos de la salud mental. La negociación colectiva también desempeña un papel clave a la hora de abordar los efectos de crisis imprevistas, como la pandemia de COVID-19.
- (16) El funcionamiento de un sistema de negociación colectiva viene determinado por un conjunto de características, como el uso de cláusulas *erga omnes* y la ampliación de los convenios colectivos, su duración media, la aplicación del principio de favor, la jerarquía de las normas y el uso de prácticas de desviación, tanto de los convenios colectivos como de la legislación, así como las tasas de afiliación de los sindicatos y las organizaciones patronales. Existe una amplia diversidad de enfoques en relación con las cláusulas *erga omnes* y las ampliaciones administrativas en los Estados miembros, de conformidad con su Derecho o sus prácticas. Un sistema de negociación colectiva que funcione correctamente incluye respeto por la autonomía de los interlocutores sociales, procedimientos de cooperación, intercambio de información y resolución de litigios entre las partes.
- (17) La negociación colectiva puede llevarse a cabo a distintos niveles: puede ser muy descentralizada (llevarse a cabo principalmente a nivel de empresa), muy centralizada (a nivel nacional) o tener lugar a niveles intermedios, como los niveles sectorial, regional o local. Tiene lugar, cada vez más, a varios niveles. En algunos casos, los acuerdos a nivel de sector o empresa siguen las directrices establecidas por las organizaciones de un nivel más alto, mientras que en otros, algunos sectores o empresas siguen las normas establecidas en otro sector. La coordinación entre los niveles de negociación es, por tanto, un elemento fundamental de los sistemas de negociación colectiva.
- (18) En la mayoría de los Estados miembros, los índices de negociación colectiva tienden a ser más elevados para los trabajadores con contratos indefinidos y para los que trabajan en empresas más grandes o en sectores específicos, como el sector público. En general, los trabajadores de las pequeñas empresas tienen menos probabilidades de estar cubiertos por los convenios colectivos, porque estas empresas no suelen tener la capacidad de negociar un acuerdo a nivel de empresa o porque no hay un sindicato u otra forma de representación de los trabajadores en el lugar de trabajo. Organizar a los trabajadores es especialmente difícil en situaciones de empleo atípicas y la mayoría de las formas de empleo más recientes adolecen de falta de representación. La considerable falta de representación de ese tipo de trabajadores puede atribuirse, por una parte, al coste de esa representación y, por otra, a la flexibilidad en cuanto al horario y lugar de trabajo, lo que dificulta que los representantes de los trabajadores organicen a esta mano de obra fragmentada. Una mayor capacidad de los interlocutores sociales ayudaría a estos a seguir mejorando su contribución a la elaboración de políticas y a crear un diálogo social y una capacidad de negociación colectiva más eficaces. Las actividades de desarrollo de capacidades suelen ayudar a los interlocutores sociales a aumentar el número de afiliados (también mediante el uso de la tecnología, la prestación de nuevos servicios y la oferta de actividades en los centros escolares o universitarios) y sus capacidades humanas y administrativas, así como a reforzar sus capacidades orientadas al proceso y a apoyar su desarrollo organizativo. Estas actividades incluyen la formación especializada, la prestación de apoyo técnico y logístico y la financiación. El desarrollo de capacidades es, ante todo, un proceso ascendente, que depende de la voluntad y los esfuerzos de los propios interlocutores sociales, que están mejor situados para detectar sus necesidades e indicar las medidas que ya están adoptando para reforzar sus capacidades. Dichos esfuerzos pueden ser complementados o respaldados por las autoridades públicas y mediante el recurso a la financiación de la Unión, dentro del respeto a la autonomía de los interlocutores sociales.

- (19) Algunos Estados miembros han adoptado medidas para apoyar el diálogo social y la negociación colectiva mediante la ampliación de las oportunidades de diálogo social, la promoción de la autonomía de los interlocutores sociales y el respeto de su libertad de contrato, el fomento de dictámenes, programas y proyectos conjuntos, la participación en el intercambio periódico de información, el fomento de la formación en materia de negociación, la creación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como la conciliación, la mediación y el arbitraje, y el refuerzo de la protección de los trabajadores frente a represalias o discriminación por causa de su participación en la negociación colectiva.
- (20) No obstante, en muchos Estados miembros el diálogo social está sometido a presión. Mientras la afiliación de los empleadores se mantiene relativamente estable, aunque con una tendencia decreciente en varios Estados miembros, la densidad sindical ha disminuido por término medio en toda la Unión. Además, en la mayoría de los Estados miembros, la proporción de trabajadores cubiertos por convenios colectivos (la cobertura de la negociación colectiva) es baja y, aunque las organizaciones sindicales han adoptado varias estrategias para ampliar su alcance a las formas de empleo atípicas, la proporción ha disminuido significativamente en los últimos treinta años. En algunos casos, existen deficiencias en las normas existentes, lo que tiene un efecto potencialmente perjudicial para el diálogo social. Estas deficiencias son, por ejemplo: condiciones estrictas de representatividad, interferencias en el proceso de negociación o limitaciones indebidas de los temas de la negociación colectiva, delimitación inadecuada de los sectores económicos que impide la formación de estructuras de negociación colectiva a nivel sectorial, ausencia de garantía de cumplimiento de los convenios colectivos, protecciones ineficaces contra la discriminación antisindical, procedimientos de consulta ineficaces, ausencia de un espíritu constructivo en las negociaciones y falta de capacidad para negociar o participar plenamente en los procedimientos de consulta.
- (21) Además, es necesario reforzar la representatividad y la capacidad de los interlocutores sociales nacionales con miras a aplicar a escala nacional los acuerdos autónomos de los interlocutores sociales celebrados a escala de la Unión. Por consiguiente, es preciso esforzarse por asegurar la instauración de un marco propicio para el diálogo social, en particular la negociación colectiva, y que los interlocutores sociales nacionales tengan la capacidad suficiente para contribuir eficazmente a la labor del diálogo social a escala de la Unión y a aplicar en el ámbito nacional los acuerdos marco firmados por los interlocutores sociales a escala de la Unión.
- (22) La Directiva 2014/24/UE <sup>(7)</sup> sobre contratación pública, la Directiva 2014/25/UE <sup>(8)</sup> relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y la Directiva 2014/23/UE <sup>(9)</sup> relativa a la adjudicación de contratos de concesión exigen a los Estados miembros que respeten el derecho de sindicación y el derecho de negociación colectiva, de conformidad con el Convenio n.º 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y el Convenio n.º 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.
- (23) El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictaminado que un convenio colectivo que abarca a los prestadores de servicios autónomos puede considerarse resultado del diálogo social si los prestadores de servicios son «falsos autónomos» y, por tanto, se encuentran en una situación comparable a la de los trabajadores <sup>(10)</sup>. Asimismo, ha confirmado que «en las circunstancias económicas actuales no siempre es fácil determinar si determinados prestadores autónomos [...] son o no empresas» <sup>(11)</sup>.
- (24) En sus Directrices sobre la aplicación del Derecho de la competencia de la Unión a los convenios colectivos relativos a las condiciones laborales de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados <sup>(12)</sup> la Comisión aclara que, en su opinión, los convenios colectivos celebrados por personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados que se encuentran en una situación equiparable a la de quienes trabajan por cuenta ajena no entran en el ámbito de aplicación del artículo 101 del TFUE y que la Comisión no intervendrá contra los convenios colectivos entre las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados y su(s) contraparte(s) en los casos en que exista un claro desequilibrio en el poder de negociación.

<sup>(7)</sup> DO L 94 de 28.3.2014, p. 65.

<sup>(8)</sup> DO L 94 de 28.3.2014, p. 243.

<sup>(9)</sup> DO L 94 de 28.3.2014, p. 1.

<sup>(10)</sup> Sentencia de 4 de diciembre de 2014, FNV Kunsten Informatie en Media / Staat der Nederlanden, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, apartados 31 y 42.

<sup>(11)</sup> Sentencia de 4 de diciembre de 2014, FNV Kunsten Informatie en Media / Staat der Nederlanden, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, apartado 32.

<sup>(12)</sup> Comunicación de la Comisión, «Directrices sobre la aplicación del Derecho de la competencia de la Unión a los convenios colectivos relativos a las condiciones laborales de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados» (2022/C 374/02) (DO C 374 de 30.9.2022, p. 2).

- (25) El Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(13)</sup> mantiene la obligación de los Estados miembros de velar por la participación significativa de los interlocutores sociales en la ejecución de las políticas apoyadas por el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y refuerza la obligación de apoyar el desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales. Cuando proceda, los Estados miembros deben asignar una cantidad adecuada de recursos del FSE+ al desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales y la sociedad civil. El artículo 9 del Reglamento establece que los Estados miembros que tengan una recomendación específica por país del Semestre Europeo en este ámbito deben asignar al menos el 0,25 % de sus recursos del FSE+ en régimen de gestión compartida a este fin.
- (26) La presente Recomendación apoyará la aplicación del principio 8 del pilar europeo de derechos sociales; fomenta medidas adaptadas a las tradiciones, normas y prácticas nacionales, respetando así las especificidades nacionales y la autonomía de los interlocutores sociales; complementa los instrumentos existentes a nivel de la Unión y se entiende sin perjuicio de estos; además, tiene en cuenta las circunstancias específicas de los Estados miembros y reconoce que la elección de medidas individuales para su aplicación puede venir determinada por tales circunstancias.
- (27) La presente Recomendación no puede mencionarse en ningún caso como justificación para reducir el nivel de apoyo ya prestado al diálogo social, incluida la negociación colectiva, en los Estados miembros. Tampoco impide que los Estados miembros establezcan medidas que presten un mayor apoyo y disposiciones más avanzadas en materia de diálogo social, en particular la negociación colectiva, que las incluidas en la presente Recomendación.
- (28) La presente Recomendación se entiende sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros en relación con la remuneración, el derecho de asociación, el derecho de huelga y el derecho de cierre patronal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153, apartado 5, del TFUE, o la autonomía de los interlocutores sociales.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

## DEFINICIONES

**A los efectos de la presente Recomendación, se entenderá por:**

- 1) «diálogo social», todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre representantes de los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre cuestiones de interés común relacionadas con las políticas económicas, laborales y sociales, que existen como relaciones bipartitas entre los trabajadores y los empleadores, incluida la negociación colectiva, o como un proceso tripartito, con el Gobierno como parte oficial del diálogo, y que pueden ser informales o institucionalizados o una combinación de ambos, que tienen lugar a escala nacional, regional, local o de empresa, intersectorial, sectorial o en varios de estas escalas a la vez;
- 2) «negociación colectiva», toda negociación que tenga lugar, con arreglo al Derecho y las prácticas nacionales de cada Estado miembro, entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos, por otra, para determinar las condiciones de trabajo y de empleo;
- 3) «convenio colectivo», acuerdo escrito relativo a disposiciones sobre las condiciones de trabajo y de empleo celebrado por los interlocutores sociales con capacidad para negociar en nombre de los trabajadores y los empleadores, respectivamente, con arreglo al Derecho y las prácticas nacionales, incluidos los convenios colectivos que hayan sido declarados universalmente aplicables;
- 4) «desarrollo de capacidades», mejora de las capacidades, competencias y facultades de los interlocutores sociales para participar de manera efectiva y a diferentes niveles en el diálogo social.

<sup>(13)</sup> Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1296/2013 (DO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

EL CONSEJO RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS QUE, DE CONFORMIDAD CON EL DERECHO O LAS PRÁCTICAS NACIONALES, PREVIA CONSULTA Y EN ESTRECHA COOPERACIÓN CON LOS INTERLOCUTORES SOCIALES, RESPETANDO SU AUTONOMÍA:

- 1) velen, tal y como se detalla en la presente Recomendación, por la creación de un entorno propicio para el diálogo social bipartito y tripartito, en particular para la negociación colectiva, en los sectores público y privado, a todos los niveles, que:
  - a) respete los derechos fundamentales de libertad de asociación y de negociación colectiva;
  - b) promueva sindicatos y organizaciones patronales sólidos e independientes con el fin de fomentar un diálogo social significativo;
  - c) incluya medidas para reforzar la capacidad de los sindicatos y de las organizaciones patronales;
  - d) garantice el acceso a la información pertinente necesaria para participar en el diálogo social;
  - e) promueva la participación de todas las partes en el diálogo social;
  - f) se adapte a la era digital y promueva la negociación colectiva en el nuevo mundo laboral y una transición justa y equitativa hacia la neutralidad climática; y
  - g) ofrezca un apoyo institucional adecuado con el fin de fomentar un diálogo social significativo.
- 2) impliquen a los interlocutores sociales de manera sistemática, significativa y oportuna en el diseño y la ejecución de las políticas sociales y de empleo y, cuando proceda, de las políticas económicas y otras políticas públicas, también en el marco del Semestre Europeo;
- 3) garanticen que los interlocutores sociales tengan acceso a la información pertinente sobre la situación económica y social general en su Estado miembro y sobre la situación y las políticas pertinentes para sus respectivos sectores de actividad, lo que es necesario para participar en el diálogo social y en la negociación colectiva;
- 4) velen por que se reconozca a las organizaciones patronales y sindicales representativas a efectos del diálogo social y la negociación colectiva, en particular adoptando las siguientes medidas:
  - a) garantizando que, cuando las autoridades competentes apliquen procedimientos de reconocimiento y representatividad con vistas a determinar las organizaciones a las que se ha de conceder el derecho de negociación colectiva, esas determinaciones sean abiertas y transparentes y se basen en criterios objetivos y preestablecidos con respecto a las características representativas de las organizaciones y que dichos criterios y procedimientos se establezcan en consulta con los sindicatos y las organizaciones patronales;
  - b) adoptando, siempre que sea necesario, las medidas adecuadas para garantizar que, cuando estén presentes en la misma empresa representantes sindicales y representantes electos de los trabajadores, la existencia de estos últimos no se utilice para socavar la posición de los sindicatos de que se trate o de sus representantes; y
  - c) garantizando que su papel específico sea plenamente reconocido y respetado en las estructuras y procesos de diálogo social, reconociendo al mismo tiempo que el diálogo, en el que participa un conjunto más amplio de partes interesadas, es un proceso independiente.
- 5) garanticen que los trabajadores, los afiliados a sindicatos y sus representantes estén protegidos en el ejercicio de su derecho a la negociación colectiva contra cualquier medida que pueda perjudicarles o tener una repercusión negativa en su empleo. Los empleadores y sus representantes deben estar protegidos contra toda medida ilícita cuando ejerzan su derecho a la negociación colectiva;

- 6) fomenten la confianza en los interlocutores sociales y entre estos, en particular promoviendo mecanismos para resolver conflictos laborales, sin que esto afecte al derecho de acceso a procedimientos administrativos y judiciales adecuados para hacer cumplir los derechos y obligaciones derivados del Derecho o de los convenios colectivos, y teniendo en cuenta cualquier procedimiento establecido por los interlocutores sociales, como:
  - a) el recurso a la conciliación, la mediación o el arbitraje, con el acuerdo de ambas partes, con el fin de facilitar las negociaciones y mejorar la aplicación de los convenios colectivos; y
  - b) el establecimiento, cuando aún no exista, de una función de mediación que pueda activarse en caso de conflicto entre sindicatos y organizaciones patronales.
- 7) permitan la negociación colectiva a todos los niveles adecuados, y fomenten la coordinación entre dichos niveles;
- 8) promuevan una mayor cobertura de la negociación colectiva y permitan una negociación colectiva eficaz, en particular como sigue:
  - a) eliminando los obstáculos institucionales o jurídicos al diálogo social y a la negociación colectiva que abarcan nuevas formas de trabajo o formas de empleo atípicas;
  - b) garantizando que las partes negociadoras tengan, en el marco jurídico aplicable, libertad para decidir sobre las cuestiones que deban negociarse;
  - c) aplicando un sistema de garantía de cumplimiento de los convenios colectivos, ya sea por ley o según lo acordado mediante convenio colectivo, dependiendo del Derecho o prácticas nacionales, que incluya, cuando proceda, inspecciones y sanciones.
- 9) promuevan activamente los beneficios y el valor añadido del diálogo social y la negociación colectiva, en particular mediante actividades de comunicación y medios específicos, y animen a los interlocutores sociales a difundir ampliamente los convenios colectivos, también a través de medios digitales y repositorios públicos;
- 10) apoyen a los interlocutores sociales nacionales para que, a petición de estos, participen eficazmente en el diálogo social, en particular en la negociación colectiva y en la aplicación de los acuerdos autónomos de los interlocutores sociales a escala de la Unión, por medio de acciones como:
  - a) la promoción del desarrollo y el refuerzo de sus capacidades a todos los niveles, en función de sus necesidades;
  - b) la utilización de diferentes formas de apoyo, que pueden incluir el apoyo logístico, la formación y la prestación de servicios especializados en materia jurídica y técnica;
  - c) el fomento de proyectos conjuntos entre los interlocutores sociales en diversos ámbitos de interés, como la oferta de formación;
  - d) el estímulo y, en caso necesario, el apoyo para que los interlocutores sociales presenten iniciativas y desarrollen enfoques y estrategias nuevos e innovadores a fin de aumentar su representatividad y afiliación;
  - e) el apoyo a los interlocutores sociales para adaptar sus actividades a la era digital, así como para explorar nuevas actividades adecuadas para el futuro del trabajo, las transiciones ecológica y demográfica y las nuevas condiciones del mercado laboral;
  - f) el fomento de la igualdad de género y la igualdad de oportunidades para todos en lo que respecta a la representación y las prioridades temáticas;
  - g) la promoción y facilitación de su colaboración con los interlocutores sociales a nivel de la Unión;
  - h) la prestación del apoyo adecuado para aplicar en los Estados miembros los acuerdos de los interlocutores sociales celebrados a nivel de la Unión;



- i) el máximo aprovechamiento de la financiación nacional y de la Unión disponibles, en particular el apoyo en el marco del FSE+ y del Instrumento de Apoyo Técnico, y animando a los interlocutores sociales a utilizar la financiación nacional y de la Unión existentes.
- 11) presenten a Comisión, a más tardar de 7 de diciembre de 2025, una lista de las medidas, elaboradas en consulta con los interlocutores sociales, que se están adoptando o ya se hayan adoptado en cada Estado miembro para aplicar la presente Recomendación. Cuando dicha información ya se haya presentado a la Comisión en el marco de otros mecanismos de notificación, los Estados miembros podrán hacer referencia a dichas notificaciones al elaborar la lista;
- 12) puedan confiar a los interlocutores sociales la aplicación de las partes pertinentes de la presente Recomendación, cuando proceda y de conformidad con el Derecho o las prácticas nacionales.

INVITA AL COMITÉ DE EMPLEO Y AL COMITÉ DE PROTECCIÓN SOCIAL, EN EL MARCO DE SUS RESPECTIVOS MANDATOS, CON EL APOYO DE LA COMISIÓN, A QUE:

- 13) estudien, en consulta con los interlocutores sociales pertinentes, y emitan un dictamen para el Consejo sobre la posibilidad de mejorar el alcance y la pertinencia de la recopilación de datos a nivel nacional y de la Unión sobre el diálogo social, incluida la negociación colectiva, adecuada para supervisar la aplicación de la presente Recomendación;
- 14) realicen un seguimiento periódico, como parte de las actividades de supervisión multilateral en el contexto del Semestre Europeo, la aplicación de la presente Recomendación conjuntamente con los interlocutores sociales pertinentes a nivel nacional y de la Unión, cuando dicho seguimiento permita a los interlocutores sociales, entre otras cosas, detectar situaciones en las que han sido excluidos o para las que no se les ha involucrado adecuadamente en las consultas nacionales sobre políticas de la Unión y nacionales.

INVITA A LA COMISIÓN A:

- 15) evaluar, en colaboración con los Estados miembros y los interlocutores sociales, y previa consulta a otras partes interesadas pertinentes, las medidas adoptadas en respuesta a la presente Recomendación, e informar al Consejo a más tardar de 7 de diciembre de 2029.

Hecho en Luxemburgo, el 12 de junio de 2023.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
J. PEHRSON