

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Directores Científicos

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Arturo Bronstein (*Argentina*), Martín Carillo (*Perú*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi García Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Ana Virginia Gomes (*Brasil*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Manuel Luque (*España*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Roberto Pedersini (*Italia*), Rosa Quesada Segura (*España*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canadá*), Marly Weiss (*Estados Unidos*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)
Michele Tiraboschi (*Italia*)

Comité de Redacción

Graciela Cristina Del Valle Antacli (*Argentina*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), María Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Helga Hejny (*Reino Unido*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Eleonora Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), Lavinia Serrani (*Italia*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*), Carmen Solís Prieto (*España*), Francesca Sperotti (*Italia*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

Crisis de la representatividad sindical: propuestas de reforma*

Jesús LAHERA FORTEZA**

RESUMEN: El presente estudio analiza, con la referencia del sistema español, la crisis de la representatividad sindical, a partir del modelo instaurado de representatividad sindical por audiencia electoral. Situación de partida que sirve al autor para identificar, acto seguido, una serie de puntos débiles, por alusión a la falta de protagonismo directo del sindicato en las empresas, el desincentivo a la afiliación sindical, la falta de adaptación del modelo electoral, el desigual cómputo de la representatividad sindical, la excesiva institucionalización del sindicalismo, para concluir con algunas preguntas obligadas sobre la crisis de la representatividad sindical en España. Premisas todas útiles para plantear después determinadas propuestas de reforma a partir de los objetivos que se enumeran como son la sindicalización real del sistema, la adaptación del modelo electoral así como las correcciones a la desigual representatividad sindical. Identificación de problemas y propuestas de reforma que deberían coadyuvar, en definitiva, para vertebrar posibles alternativas al modelo español de representatividad sindical en los términos que expone el artículo.

Palabras clave: Sindicatos, representación de los trabajadores.

SUMARIO: 1. La representatividad sindical por audiencia electoral. 2. Puntos débiles del modelo español de la representatividad sindical. 2.1. Falta de protagonismo directo del sindicato en las empresas. 2.2. Desincentivo a la afiliación sindical. 2.3. Falta de adaptación del modelo electoral. 2.4. Desigual cómputo de la representatividad sindical. 2.5. La excesiva institucionalización del sindicalismo. 2.6 Algunas preguntas obligadas sobre la crisis de la representatividad. 3. Propuestas de reforma interna del modelo español de representatividad sindical. 3.1. Sindicalización real del sistema. 3.2 Adaptación del modelo electoral. 3.3. Correcciones a la desigual representatividad sindical. 4. Alternativas al modelo español de representatividad sindical. 5. Bibliografía.

* Una primera versión de este estudio está publicada en el libro colectivo dirigido a sindicalistas “*Representación y libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa. La mayor representación sindical y su necesaria revisión*”, UGT, 2015, pp.191-2017. El trabajo ha sido elaborado también en el marco del proyecto de investigación “*El papel de los mecanismos de negociación y participación en la gestión del cambio en la empresa; reformas normativas y buenas prácticas*”, DER2014-52549-C4-3-R, dirigido por Juan Pablo Landa.

** Profesor Titular de Derecho del Trabajo, Universidad Complutense.

Crisis of Trade Union Representation: Some reform proposals

ABSTRACT: The present study analyses the crisis of Trade Union representation concerning the Spanish system, based on the existing audience model for Trade Union representation. The author identifies some shortcomings, such as the lack of trade unions representatives in positions of leadership at companies, the disincentive to union membership, the lack of adaptation to the electing model, the unequal calculation of trade unions representation and the excessive institutionalisation of unionism. He concludes with some questions related to the crisis of trade union representation in Spain. This is the starting point to outline some reform proposals based on the listed objectives, such as effective unionization, the adaptation of the electing model and even adjustments to the unequal trade union representation scheme. The identification of problems and reform proposals should therefore contribute to supporting possible alternatives to the Spanish trade unions representation model, according to the terms set out in the article.

Key Words: Trade unions, employee representatives.

1. La representatividad sindical por audiencia electoral

El modelo español de representatividad sindical se sustenta en la representación electiva de los trabajadores en los centros de trabajo regulado en el Título II del Estatuto de los Trabajadores (ET) y, en el sector público, en los arts. 39 y ss. del Estatuto del Empleado Público 7/2007 (EBEP) reformados por el Decreto-Ley 20/2012. En el marco de los arts. 6 y 7 Ley Orgánica de Libertad Sindical 11/1985 (LOLS) la representatividad sindical se mide exclusivamente en función de la audiencia electoral. Los resultados electorales en las elecciones a los representantes unitarios de los trabajadores y funcionarios (delegados de personal y comité de empresa y juntas de personal) determinan la representatividad de los sindicatos en España.

En este marco, existe una conexión clara entre esta representatividad sindical obtenida por audiencia electoral y el singular modelo español de negociación colectiva de eficacia general automática. Los arts. 87-89 ET, que regulan la legitimación inicial negociadora, la comisión negociadora y la toma de decisiones en la firma de convenios colectivos, se construyen sobre la noción de representatividad sindical por audiencia electoral. El reparto proporcional de puestos en las mesas negociadoras en función de los resultados electorales, con el criterio del número de representantes electivos en el ámbito del convenio colectivo, evidencia que el reparto del poder sindical español se efectúa con estas bases. La triada audiencia electoral-representatividad sindical-negociación colectiva de eficacia general sustenta, así, todo nuestro modelo de relaciones laborales. De igual modo, la audiencia electoral permite formular la participación institucional de los sindicatos más representativos y conjugar todas las distintas ramificaciones del poder sindical español en función de este criterio democrático.

Si la representatividad sindical se mide por audiencia electoral no es de extrañar que el modelo de representantes unitarios del Título II ET y del EBEP esté profundamente sindicalizado. Los sindicatos presentan candidaturas en los centros de trabajo sobre las que construir su poder sindical. Este estímulo concluye en una inevitable sindicalización de los delegados de personal, comités de empresa y juntas de personal.

Este modelo de representatividad sindical fue articulado en el ET de 1980 y culminado en la LOLS de 1985, sin que haya sido alterado por ninguna de las reformas laborales posteriores. De igual modo, el Título II ET apenas ha recibido cambios normativos en su estructura pues las unidades electorales y los órganos de representación unitaria continúan siendo los mismos que cuando fueron fundados en 1980. Puede afirmarse, así, que la

representatividad sindical por audiencia electoral es, tras 35 años, un sistema estructural, más allá de toda coyuntura.

2. Puntos débiles del modelo español de representatividad sindical

El modelo español de representatividad sindical por audiencia electoral ha logrado consolidar una negociación colectiva de eficacia general con alta cobertura convencional, ha integrado democráticamente al sindicalismo en la sociedad española y ha dotado a nuestro país de estabilidad y paz social frente a todas las coyunturas. Estos logros no deben, sin embargo, ocultar algunos de sus puntos débiles, que se pueden categorizar en los siguientes:

- Falta de protagonismo directo del sindicato en las empresas;
- Desincentivo a la afiliación sindical;
- Falta de adaptación del modelo electoral que sustenta el modelo;
- Desigual cómputo de la representatividad sindical;
- La excesiva institucionalización del sindicalismo.

2.1. Falta de protagonismo directo del sindicato en las empresas

Dejando ahora de lado el sector público, el sistema gira en torno a los delegados de personal y comités de empresa elegidos conforme al Título II ET. Estas elecciones sirven para que los trabajadores elijan a sus representantes y, al la vez, para configurar el reparto del poder sindical. Los órganos de representación unitaria están, por ello, sindicalizados, pero este sistema otorga, de suyo, mayor protagonismo a los delegados de personal/comités de empresa que a las secciones sindicales y sindicatos en las empresas. Al no existir ningún reparto de funciones entre ambos representantes, el sistema estimula que la acción sindical sea protagonizada por la representación unitaria, al tener la capacidad de ejercer esta labor para todos los trabajadores en la unidad electoral correspondiente. Tan sólo tendrán protagonismo directo las secciones sindicales o el propio sindicato de empresa en ámbitos de gran afiliación de los trabajadores y siempre que el sindicalismo haya optado por esta estrategia. El sistema permite esta decisión sindical, pues es posible alcanzar acuerdos que representen a todos los trabajadores cuando las secciones sindicales sumen la mayoría de representantes unitarios (art. 87.1 ET), pero no incentiva este tipo de opciones o en la práctica resultan

irrealizables por la escasa afiliación sindical. Es cierto que, tras la reforma del decreto-ley 7/2011, existe preferencia legal de esta vía sindical en distintas negociaciones con la empresa. Pero de poco sirve esta preferencia cuando todo el sistema gira en torno a los representantes unitarios que ya pueden ejercer de manera íntegra la defensa sindical de todos los trabajadores y existe una escasa afiliación sindical en numerosos lugares de trabajo.

El sindicato actúa, así, por regla general, a través de representantes no sindicales en los centros y empresas. La habitual acción del sindicato canalizada a través de representantes no sindicales, como los delegados de personal y comités de empresa, plantea, técnicamente, problemas de acción y protección porque, como viene sentando la jurisprudencia constitucional, los órganos de representación unitaria no son titulares ni ejercen la libertad sindical, con todas las consecuencias jurídicas que ello conlleva. La sindicalización de los delegados de personal y de los comités de empresa ofrece algún tipo de protección de libertad sindical, en calidad individual, al trabajador perteneciente al órgano de representación, pero, en ningún caso, garantiza este amparo al propio órgano de representación. Pero más allá de esta distinción técnica, este resultado del sistema afecta a la propia percepción social del sindicato, que no es directamente visible en muchos lugares de trabajo, cuando es realmente quien canaliza la defensa de los trabajadores a través del órgano electoral.

2.2. Desincentivo a la afiliación sindical

Esta invisibilidad del sindicato en la percepción social ejerce, por sí misma, de desincentivo a la afiliación sindical en los lugares de trabajo. El trabajador es convertido por el sistema en un elector, frente a opciones sindicales, más que en un afiliado, que coopera de manera responsable y directa en la representación de sus intereses en las empresas. La representatividad sindical por la exclusiva audiencia electoral conduce a este resultado de manera inevitable. El trabajador elector apenas recibe estímulos para afiliarse a un sindicato.

A ello hay que unir un elemento central del modelo como es la eficacia general automática del convenio colectivo estatutario (art. 82.3 ET) y de todas las manifestaciones negociales reguladas en el ET. La aplicación directa de los acuerdos colectivos a todos los trabajadores ejerce de desincentivo a la afiliación sindical del trabajador. Se bloquea, así, el principal estímulo de la aplicación del convenio colectivo, siendo indiferente estar o no afiliado al sindicato. La triada audiencia electoral-

representatividad sindical-negociación colectiva de eficacia general es coherente y permite un poder de representación de todos los trabajadores pero asume el precio de la baja afiliación a los sindicatos. Lo mismo sucede con las empresas y sus patronales, con problemas distintos e incluso más agravados de representatividad empresarial, que no cabe aquí desarrollar.

Si a ello se suma también la sacralización de la libertad sindical negativa, incluida expresamente en el art. 28.1 CE, y el cierre judicial de puertas de todas las iniciativas convencionales que han intentado fomentar la afiliación sindical o la implicación del trabajador en la acción del sindicato, la conclusión es que en España existe un generalizado desincentivo a la afiliación a los sindicatos, sin salida con las reglas vigentes de juego.

2.3. Falta de adaptación del modelo electoral

Todo el sistema de elecciones a representantes unitarios, que sustenta la representatividad sindical, se construye en torno a la unidad electoral del centro de trabajo (arts. 62 y 63 ET), con determinados umbrales de trabajadores. Esta opción podía ser entendible en 1980, al tener la pretensión de acercar los representantes a los lugares de trabajo, pero tras 35 años tiene graves problemas de adaptación a la actual realidad y organización empresarial, lo que termina deteriorando a la representatividad sindical.

Este modelo descentralizado vacía de representantes a las empresas organizadas en centros pequeños, que no alcanzan los umbrales de 6 o 10 trabajadores (art. 62.1 ET), haciendo posible que, plantillas grandes diversificadas, puedan carecer de representación elegida o tenerla de manera escasa. La intrascendencia del cómputo global de la plantilla de empresa para tener representantes, o para obtener un mínimo de ellos, debilita la acción de representación, más en un tejido productivo como el español, y simultáneamente excluye del sistema de cálculo de la representatividad sindical a numerosas empresas. Ello resulta evidente con la exclusión directa del sistema de toda la pequeña empresa, con normalmente menos de 10 trabajadores a su cargo (art. 62.1 ET). La opción de las elecciones por centro debilita el sistema y reduce las empresas con representantes, lo que termina convirtiendo en ficticia la conexión entre audiencia electoral, representatividad sindical y negociación colectiva de eficacia general, al quedar excluido del criterio de legitimidad y poder sindical buena parte de nuestro tejido productivo.

En sentido contrario, esta descentralización en la gran empresa con

centros de trabajo densos multiplica y diversifica el número de representantes electivos, pero los sitúa en muchas ocasiones en un ámbito ineficaz para la participación y negociación, salvo que exista por convenio colectivo un comité intercentros o el protagonismo sea cedido a las secciones sindicales de empresa. Existe, así, un déficit de representantes en la pequeña y mediana empresa y una saturación en la grande. Este diagnóstico afecta sin duda a la propia representatividad sindical, obtenida, por la vía electoral, de manera extraordinariamente desigual con un gran papel de la gran empresa y muy escaso de la mediana y pequeña que es la que domina nuestro tejido productivo.

Desde otra perspectiva, la unidad del centro, y no del lugar de trabajo, aleja, en ocasiones, los representantes de los representados, como sucede en las contratas, donde, en todo caso, las elecciones se celebran en el centro adscrito de los trabajadores y no en la contrata donde desempeñan su actividad. Si el legislador quiso con esta opción aproximar los representantes a los representados, la realidad ha desbordado el propósito, porque, a través de distintas fórmulas organizativas, precisamente lo que ocurre es que muchos trabajadores desempeñan su actividad fuera del centro de trabajo donde son elegidos sus representantes. El modelo sindical descentralizado puede ser útil en un ámbito típicamente industrial pero no lo es en las nuevas formas de organización de la empresa, que tienden a alejar a los trabajadores de sus centros de trabajo convertidos en unidades electorales. La medición de la representatividad sindical por este desestructurado sistema electoral no deja, por ello, también de ser cuestionable en muchos ámbitos dominados por estas fórmulas de organización empresarial.

Los intentos de la negociación colectiva de corregir estos desfases del modelo electoral han sido frenados por la jurisprudencia que cataloga de normas de derecho absoluto las reglas electorales del Título II ET (SSTS 9 Julio 1991, 31 Enero 2001, 28 Mayo 2009). La autonomía colectiva carece, así, prácticamente de posibilidades de revitalizar la representatividad sindical por audiencia electoral adaptando a la realidad el sistema de representantes elegidos.

2.4. Desigual cómputo de la representatividad sindical

Esta falta de adaptación del modelo electoral genera un desigual cómputo de la representatividad sindical, al menos en el sector privado. Por un lado, buena parte del tejido productivo español está, por estas razones, fuera del sistema electoral, lo que excluye a millones de trabajadores como

electores de la representatividad sindical. Por otro lado, el sistema está concentrado en la gran empresa con centros densos, donde hay un sólido electorado de la representatividad sindical. El desigual cómputo de la representatividad sindical se agrava dentro de este propio electorado, donde la capacidad y estímulo de participación en las elecciones sindicales es mayor en el colectivo de trabajadores fijos que, de suyo, en el de los temporales, tanto en el sufragio activo como en el pasivo. Este tipo de distorsiones electorales termina condicionando la propia estrategia y orientación sindical.

No sucede lo mismo en el sector público donde la adecuada articulación de las unidades electorales y el perfil del electorado, tanto de funcionarios como de personal laboral, permite una alta participación de los representados en el cómputo de la representatividad sindical. Pero ello desliza el modelo hacia una excesiva concentración de electorado en el sector público frente a enormes déficits en el sector privado, lo que agrava este cómputo desigual de representatividad sindical en todo el sistema. Teniendo en cuenta, además, que los arts. 6 y 7 LOLS suman representantes elegidos en el sector privado y público, sin distinción, para que los sindicatos alcancen la categoría de más representativos con todas sus consecuencias.

La comparativa entre número de representantes elegidos por elector muestra, en cambio, un cómputo desigual, esta vez a favor del sector privado. La proporción entre el número de trabajadores para obtener representantes elegidos en el sector privado no tiene nada que ver con los del sector público, donde el decreto-ley 20/2012, que reforma el EBEP, procedió a una racionalización de las unidades electorales que ha disminuido mucho el número de representantes elegidos. La conclusión es que en el sector público hay un gran electorado con proporcionalmente pocos representantes y en el privado un electorado minoritario con proporcionalmente muchos representantes donde los hay. Todo ello desajusta y desestructura el sistema de representatividad sindical.

Además, el sistema, al no contar votos sino representantes, privilegia las unidades empresariales pequeñas, que contabilizan de manera desproporcionada para la representatividad sindical. Este efecto contrasta, a la vez, con los obstáculos casi insalvables para la obtención de representantes reales en este tejido productivo, como si fuera una compensación del propio sistema. Pero la apuesta por la configuración de la representatividad sindical sobre las elecciones se distancia así del principio general un trabajador-un voto, con todas las consecuencias que ello implica.

2.5. La excesiva institucionalización del sindicalismo

El sistema sindical español tiene, aún con estas deficiencias, una legitimidad democrática sustentada en procesos electorales en los centros de trabajo del sector privado y público. Pero esta vinculación electoral con los trabajadores y funcionarios, unida a la particular concepción española normativa de la negociación colectiva y a los incentivos a la participación institucional tiene un evidente riesgo de pubificación del sindicalismo. El sistema motiva que la dialéctica político/sindical prevalezca sobre la autonomía contractual y que el destinatario de la acción sindical sea percibido más como un elector que como un representado. La hegemonía de defensa del interés general, con raíz democrática electoral y en distintas vertientes, puede desbordar así los intereses colectivos concretos que sustentan toda autonomía privada colectiva.

Esta institucionalización de la actividad sindical tiene un destacado sentido histórico y ha otorgado décadas estables de paz social a nuestro país, pero puede estar teniendo ya síntomas de enorme debilidad tras los cambios sociales y de las relaciones laborales en el tiempo de hoy. La distancia entre el actor sindical y sus destinatarios puede estar creciendo en exceso, y son numerosos los colectivos huérfanos de autonomía contractual, que no terminan de percibir los beneficios de esta acción institucional. Del lado del sindicalismo, además, el coste de esta función es ahora mucho mayor, al tener que gestionar la flexibilidad laboral, el malestar y el conflicto de manera permanente desde esta perspectiva y en ausencia de instrumentos de una autonomía contractual fuerte. La pubificación del sindicalismo y la petrificación de estas estructuras neocorporativas conducen, de esta manera, a prácticas donde el actor sindical asume todo el coste social sin ningún beneficio, lo que obliga a replantear las raíces de nuestra representatividad sindical electoral.

2.6. Algunas preguntas obligadas sobre la crisis de la representatividad sindical en España

Todos los factores enunciados desembocan en una crisis de la representatividad sindical en España. La triada audiencia electoral-representatividad sindical-negociación colectiva de eficacia general es excesivamente ficticia en un sistema con esta continua erosión de la representatividad sindical sustentada, exclusivamente, en la audiencia electoral.

Por ello, creo oportuno plantear algunas preguntas obligadas, aunque incómodas, que rodean estos factores en torno a la cuestionada representatividad sindical.

-¿Qué tanto por ciento de trabajadores sobre el total votan en las elecciones sindicales que sustentan la representatividad sindical?

-¿Qué tanto por ciento de empresas sobre el total tienen representantes elegidos por los trabajadores que arman la representatividad sindical?

-¿Qué diferencial de funcionarios votantes respecto a trabajadores existe en las elecciones sindicales?

-¿Qué nivel de afiliación sindical tienen los sindicatos españoles?

-¿Es razonable bajo estos porcentajes negociar para todos los trabajadores con el precio que tiene ello en la afiliación sindical y teniendo en cuenta la debilitada eficacia general del convenio colectivo tras las reformas laborales?

-¿Existe cercanía entre la labor sindical y los trabajadores representados?

-¿Es asumible un sistema que desincentiva tanto la afiliación sindical y la representación de intereses concretos?

-¿Hay que recuperar el predominio de la autonomía contractual y la defensa de intereses colectivos concretos frente a la hegemónica dialéctica político/sindical y el exceso de institucionalización del sindicalismo?

Son preguntas que no necesitan de respuestas concretas para repensar, en el siglo XXI, la representatividad sindical. El método de la pregunta incisiva, a veces, invita a la reflexión sin necesidad de respuesta. O a ser consciente, en todo caso, de lo que implica mantener un *status quo*. Pero en ningún caso debería dejar indiferente.

Con estas claves de análisis y replanteamiento, existen dos opciones, que paso a desarrollar a continuación. La primera, proponer una reforma interna del modelo español de representatividad sindical manteniendo su cómputo por exclusiva audiencia electoral. La segunda, plantear alternativas al propio sistema, alterando el modo de configuración de la propia representatividad sindical.

3. Propuestas de reforma interna del modelo español de representatividad sindical

3.1. Sindicalización real del sistema

Ha sido detectado el escaso protagonismo directo del sindicato en los lugares de trabajo y la escasa afiliación sindical, lo que, arrastra, de suyo, a un exceso de dependencia de la financiación pública y a una asunción de costes sociales sin beneficio alguno. Antes esta realidad, cabría plantear

revertir esta factor y aplicar técnicas que aseguren la sindicalización real del sistema, sin necesidad de cambiar el cómputo de representatividad por audiencia electora. De hecho, los representantes elegidos ya están sindicalizados. Se trataría, de introducir fórmulas jurídico-políticas que convirtieran esta sindicalización de hecho en derecho y otorgaran al sindicato un protagonismo directo en las empresas.

Caben dos vías para lograr este propósito, dependiendo del mantenimiento o no del doble canal de representación de los trabajadores articulado desde los años ochenta y de gran arraigo en nuestras empresas y en el sector público.

El mantenimiento del doble canal de representación, unitaria y sindical, si es lo que se desea, debería conllevar un reparto de funciones entre ambos órganos, otorgando exclusivamente a las secciones sindicales la acción reivindicativa en defensa de los trabajadores. La representación sindical tendría en monopolio el derecho a la negociación colectiva, la convocatoria/gestión de huelgas o conflictos, y la legitimación procesal colectiva. La representación unitaria ejercería exclusivamente derechos de participación, de información y consulta ante decisiones de la empresa, y de colaboración con la empresa, asumiendo, por ejemplo, las funciones vigentes de los delegados de prevención de riesgos laborales. La regulación española del sector público (EBEP) ya ha caminado en esta dirección de la sindicalización. Existen, además, experiencias en el derecho comparado (Francia, Alemania) en esta línea, que otorga al sindicato una mayor visibilidad y protagonismo directo en la defensa de los intereses de los trabajadores. Los resultados electorales de la representación unitaria servirían para medir la representatividad sindical, como en la actualidad, pero con este monopolio y exclusividad en la acción reivindicativa.

La superación del doble canal de representación y su sustitución por un único canal sindical es la técnica que de manera más clara apuesta por el sindicalismo en los lugares de trabajo, con abundantes experiencias en el derecho comparado. Las secciones sindicales serían las únicas que representarían los intereses de los trabajadores frente a la empresa, en todas las dimensiones de la autonomía colectiva reivindicativa y participativa. La medición de la representatividad sindical por audiencia electoral no es incompatible con esta opción. Se pueden celebrar elecciones en las empresas donde los trabajadores libremente opten entre candidaturas sindicales y, sobre la base de estos resultados electorales, configurar la representatividad sindical. El proceso electoral determinaría directamente la representatividad sindical de secciones que pasarían, por ello, a representar a toda la plantilla con esta legitimidad democrática.

La primera alternativa tiene la virtud de mantener el arraigado doble canal unitario y sindical en España pero la dificultad de repartir funciones reivindicativas y participativas, nada nítidas en la práctica. La segunda opción tiene la gran ventaja de situar al sindicalismo como el actor de defensa de los trabajadores en los lugares de trabajo, con legitimidad democrática por su representatividad electoral, pero la dificultad de desmontar el consolidado sistema de comités y delegados de personal. En mi opinión, con valentía, sería preferible optar por esta segunda opción, de canal único sindical con elecciones, porque es más clara, evita problemas técnicos y potencia mucho más al sindicato.

Esta nueva formulación incentivaría, de suyo, la afiliación sindical y estimularía también a los sindicatos a buscar afiliados, no tratando al trabajador exclusivamente como un elector. El nuevo escenario facilitaría la aplicación de técnicas de incentivo a la afiliación sindical, abriendo las puertas actualmente cerradas porque quien gestiona en muchos casos la negociación son órganos no sindicales, en una configuración normativa particular de la negociación colectiva de eficacia general, hoy también felizmente puesta en cuestión en ámbitos académicos y en la propia jurisprudencia.

3.2. Adaptación del modelo electoral

Ha sido diagnosticada la falta de adaptación del modelo electoral, que sustenta la representatividad sindical, a nuestra realidad social. Los cambios para corregir esta patología deben incidir en las unidades y reglas electorales, otorgando así indirectamente una mayor capacidad de cercanía a la representatividad sindical. En lógica democrática, se trataría de aumentar el electorado de los trabajadores, si, insisto, la apuesta es que todo gire en torno a unos resultados electorales.

De nuevo, se abren dos vías para conseguir este objetivo, dependiendo del mantenimiento o no del centro de trabajo como unidad electoral legal. En una primera alternativa, las elecciones podrían celebrarse en los centros de trabajo, dando plena capacidad a la negociación colectiva para crear unidades electorales complementarias o distintas. La segunda vía, mucho más incisiva, procedería a una recentralización de las unidades electorales, con determinados umbrales, situando en el eje del sistema a la empresa, sin perjuicio de que la negociación colectiva pudiera descentralizar los representantes también a los centros de trabajo.

En mi opinión, sería preferible esta segunda opción legal, mucho más clara y contundente. El número de trabajadores electores subiría mucho si,

a partir de un umbral medido en la empresa (por ejemplo 10 trabajadores), se celebrarían elecciones a representantes unitarios. Descendería el número de representantes en empresas con centros densos pero el sistema alcanzaría a mucho más electorado. El sindicato tendría, así, la representatividad sindical en función de los resultados electorales de la empresa, cuantificados con claridad en esta unidad electoral legal. A partir de esta premisa, ya la negociación colectiva podría descentralizar representantes de los trabajadores.

La combinación del antes defendido canal único sindical y de unidad electoral de empresa sería la más idónea para revitalizar la representatividad sindical por audiencia electoral. Por lo expuesto, de un lado, subiría mucho el electorado, y de otro, el sindicato asumiría la defensa de los trabajadores en los lugares de trabajo, con su representatividad sindical medida en la empresa, siendo mucho más importante la presencia de afiliados que el número de representantes unitarios, que, de suyo, con esta propuesta, desaparecerían.

3.3. Correcciones a la desigual representatividad sindical

Ha sido constatada la desigual representatividad sindical. Las propuestas de reforma interna anteriores, por sí mismas, corregirían este cómputo de la hoy desigual representatividad sindical. El aumento de electorado y la presencia directa del sindicato en los lugares de trabajo serían variables que acercarían la realidad social a la audiencia electoral y al trabajador a su actor de representación de intereses.

Aún así, cabe plantear medidas añadidas correctoras, como el cómputo de votos en vez de representantes de los trabajadores, para medir la representatividad sindical. Si se pretende mantener el doble canal, nada impediría contar votos en vez de representantes unitarios. Y si se apuesta por el canal único sindical, de suyo, el cómputo sería por votos, en el ámbito empresarial, sectorial e intersectorial. La recuperación del principio un trabajador-un voto revitaliza democráticamente el sistema de representatividad sindical si, insisto, todo debe girar en torno a unos resultados electorales. El foco giraría de la estructura orgánica, número de representantes unitarios, hacia las bases sociales, número de electores y afiliados, en un cambio de mentalidad representado por un trabajador- un voto como elemento clave del sistema.

La visibilidad de estos procesos electorales debería ser, a su vez, mucho mayor que lo que es ahora. Se debería encontrar alguna fórmula para hacer de las elecciones sindicales un acontecimiento más mediático y

cercano a la población trabajadora. La recuperación de la concentración de estos procesos electorales, que ya existió antes de la reforma de 1994, quizás no sería una mala idea, para revitalizar mediáticamente un acontecimiento democrático que determina el poder sindical en nuestra sociedad.

Finalmente, creo necesario que exista una distinción clara entre la representatividad sindical privada y pública. Debería existir, a mi juicio, una medición distinta de los resultados electorales en el sector público y privado, de tal modo que la mayor representatividad sindical se adquiriera de manera independiente en los dos ámbitos y no como es ahora conjunta (arts. 6 y 7 LOLS). Las lógicas sindicales del sector público – Administraciones y empresas públicas – son distintas a las del sector privado – el resto de tejido productivo –, y ello debería tener incidencia en la representatividad sindical. Esta medida debería servir de estímulo a los sindicatos, para no descansar excesivamente en una representatividad obtenida a través del sector público frente a las dificultades del tejido productivo privado. De hecho, ya la representatividad sindical se mide en el terreno concreto de juego privado o público, sobre todo en la negociación colectiva de eficacia general, pero esta medida, creo, sería positiva para revitalizar el sistema sindical español.

4. Alternativas al modelo español de representatividad sindical

Siempre cabe, ante los problemas detectados, plantear un cambio de sistema de medición de la representatividad sindical en España que, de nuevo, podría ser más o menos intenso.

Con los cambios antes expuestos, el cómputo de la audiencia electoral podría combinarse con la afiliación sindical, en un modelo mixto, como en algunas experiencias de derecho comparado (Francia, Italia). La incorporación añadida y complementaria de la afiliación sindical al sistema actual electoral ejercería de incentivo al aumento de las bases sociales del sindicalismo, siendo un dato objetivo que enriquecería el de los resultados electorales. El trabajador no sería exclusivamente un elector sino también un afiliado que suma por ello representatividad sindical.

La opción más intensa consistiría en sustituir la audiencia electoral por exclusivamente la afiliación sindical, como también sucede en abundantes experiencias de derecho comparado. Este cambio de medición sería radical y rompería la tradición electoral-sindical española. La apuesta por esta vía debería de ir acompañada de cambios profundos en el sistema que incentivarán la afiliación sindical, porque lo contrario debilitaría al

sindicato en nuestra sociedad. Algunos de estos cambios han sido apuntados pero desde luego el más incisivo sería la transformación de la actual negociación colectiva de eficacia general en eficacia limitada, siendo sólo aplicable el convenio colectivo al afiliado sindical de la parte firmante. En numerosos países, el principal incentivo a la afiliación sindical es la aplicación del convenio colectivo de eficacia limitada, lo que permite medir la representatividad sindical con amplias bases de población trabajadora afiliada. El cómputo exclusivo de representatividad sindical debería de ir acompañado, por tanto, de este cambio de modelo de negociación colectiva.

A mi juicio, resultaría preferible un modelo mixto, que combinara la audiencia electoral con la afiliación sindical, que apostar por este arriesgado cambio de sistema de representatividad. Las experiencias de derecho comparado que nos pueden servir de referencia (Italia, Francia) han ido incorporando la audiencia electoral a la afiliación sindical y otros criterios. Nosotros podemos incorporar la afiliación sindical a los resultados electorales, en una convergencia, así, aún en dirección distinta, con países de nuestro entorno. Además, el modelo mixto audiencia electoral-afiliación sindical permite mantener el actual sistema de negociación colectiva de eficacia general automática o, en todo caso, converger también con países europeos en una eficacia limitada con técnicas de extensión general sustentadas en esta representatividad sindical mixta.

Y es que el problema de fondo, que atañe directamente a la representatividad sindical es, precisamente, el modelo de negociación colectiva. La mayoría de países europeos han optado por convenios de eficacia limitada, del lado laboral y/o empresarial, que han permitido incentivar en sus sociedades la afiliación sindical y el asociacionismo patronal, sin perjuicio de la aplicación de técnicas posteriores, administrativas o jurisprudenciales, de extensión de la cobertura convencional a población no afiliada y tejido productivo no asociado, necesitadas de medición de una representatividad. En el particular caso español, la eficacia general es legal y automática, en conexión con la representatividad sindical y empresarial, lo que desestimula el asociacionismo laboral y de empresas, y han sido necesarias técnicas posteriores de salida de la cobertura convencional como han demostrado las últimas reformas. La convergencia europea con España puede estar en este punto intermedio, pues donde la mayoría de países meten trabajadores en convenios limitados, nosotros los sacamos de la eficacia general, en aras de la flexibilidad y adaptabilidad. Pero la incidencia de uno u otro modelo en la representatividad sindical resulta extraordinaria,

siendo común, en la mayor parte de países europeos, tener en cuenta la afiliación frente a la opción española de la exclusiva audiencia electoral.

En todo caso, habría que descartar implantar criterios ajenos a la audiencia electoral y afiliación sindical debido a su riesgo de inseguridad jurídica. En experiencias de derecho comparado es cierto que se utilizan en ocasiones variables como grado de presión, la movilización social, el reconocimiento como interlocutores en la negociación, el número de huelgas planteadas etc. Pero algunas de estas experiencias comparadas han caminado precisamente en el sentido de dar más valor a criterios objetivos como la audiencia electoral y la afiliación sindical, debido a la inseguridad jurídica de estos factores. Si un valor tiene el actual sistema español de representatividad sindical es su fiabilidad, objetividad y seguridad jurídica, más allá de sus abundantes y expuestas disfunciones. Por ello, sería un gran error proponer como alternativa la incertidumbre e inseguridad jurídica de criterios ajenos a la audiencia electoral o afiliación sindical en la medición de la representatividad sindical.

En definitiva, la crisis de la representatividad sindical en España obliga a replantear algunos de los elementos del sistema sin necesidad de renunciar a la arraigada audiencia electoral. Como he propuesto en este estudio, un modelo mixto de audiencia electoral/afiliación sindical, con reformas electorales adecuadas a la realidad social y con un único canal sindical en las empresas, abriría una nueva etapa en el sindicalismo español del siglo XXI, adquiriendo una legitimidad social y vigor que se está diluyendo, cada vez más, con las reglas vigentes de representatividad sindical¹.

5. Bibliografía

Sobre el modelo español de representatividad sindical

Alvarez Cuesta, H., *La mayor representatividad sindical*, Universidad de León, 2006.

Escudero Rodriguez, R., *La mayor representatividad sindical en el modelo laboral español*, Tecnos, Madrid, 1990.

¹ Este trabajo tiene origen en una ponencia mía dentro de un grupo de reflexión de la confederal UGT coordinado por los profesores Maria Fernanda Fernández López y Julio Vega; agradezco a todos estos profesores y a dirigentes sindicales, especialmente Javier Cubillo, el diálogo libre sobre esta materia. Agradezco también al profesor Jesús Cruz Villalón el intercambio de ideas sobre la reforma de la representatividad sindical. Finalmente, agradecer a los profesores Fernando Valdés Dal-Ré y Tomás Sala Franco la conversación prolongada en años sobre todas estas cuestiones esenciales en nuestro sistema de relaciones sindicales.

- García Murcia, J., *Organizaciones sindicales y empresariales más representativas*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1987.
- Lahera Forteza, J., *La titularidad de los derechos colectivos de los trabajadores y funcionarios*, CES, Madrid, 2000.
- Navarro Nieto, F., *La representatividad sindical*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1993.
- Valdes Dal-Ré, F., “Representación y representatividad sindical en España”, *Relaciones Laborales*, 1988, nn. 14-15.

Sobre los problemas y disfunciones actuales de la representatividad sindical en España

- Alvarez Cuesta, H., *Puntos críticos y alternativas a las elecciones sindicales y a la representatividad sindical*, Comares, Granada, 2006.
- Casas Baamonde, M.E., “Representatividad y mayor representatividad sindical en España: ¿un modelo en crisis?”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 1988, n. 33.
- Cruz Villalón, J., “La actividad sindical en la empresa: viejos y nuevos problemas”, *Relaciones Laborales*, 2007, n. 21.
- Escudero Rodríguez, R., “La representatividad sindical tras tres décadas de libertad sindical”, en Valdés, F. (dir.), *30 años de libertad sindical*, Fundación Largo Caballero, Madrid, 2007.
- Falguera Baro, M. y Senra Biedma, R., “Marco jurídico competencial de los representantes sindicales y unitarios: análisis crítico de la situación actual y propuestas modificativas”, *Relaciones Laborales*, 1996, Tomo II.
- García Murcia, J., “El sistema español de representatividad sindical: funciones y disfunciones”, en Valdés, F. y Molero, M.L. (dirs.), *La representación de los trabajadores en la nueva organización de empresa*, Ministerio de Trabajo-Fundación Largo Caballero, Madrid, 2010.
- Lahera Forteza, J., “El modelo español de representantes de los trabajadores en la empresa: funciones y disfunciones”, en Valdés, F. y Molero, M.L. (dirs.), *La representación de los trabajadores en la nueva organización de la empresa*, Ministerio de Trabajo-Fundación Largo Caballero, Madrid, 2010.

Sobre los problemas y disfunciones actuales de la representatividad sindical en España

- AA.VV. (Sala Franco, T. y Goerlich Peset, J.M. dirs.), *Negociación colectiva y conflicto en la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

AA.VV. (Valdés Dal-Ré, F. dir.), *La libertad sindical y de asociación empresarial en la Unión Europea*, Ministerio de Trabajo, 2001.

Fernandez Dominguez, J.J., “Legitimación y protagonistas de la negociación colectiva”, en AA.VV., *Perspectivas de evolución de la negociación colectiva en el marco comparado europeo-XXV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo*, Cinca, Madrid, 2015.

Ysas Molinero, H., “La aplicación de la reforma de la representatividad sindical en Francia”, *Revista Centro Estudios Financieros* 2012, n. 357.

Red Internacional de ADAPT



ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternacional.it



ADAPTInternacional.it

Construyendo juntos el futuro del trabajo