

ELECCIONES A REPRESENTANTES DE PERSONAL Y PROMOCION DE LOS SINDICATOS MAS REPRESENTATIVOS EN LA LEY 8/1980

SUMARIO

A. Introducción.—B. Análisis de los resultados electorales. 1. Campo de aplicación. 2. Resultados de las elecciones celebradas. a) Elecciones de 1978; b) Elecciones de 1980; c) Elecciones de 1982. 3. Participación de los trabajadores en las elecciones. a) Grado de participación en las elecciones de 1980; b) Datos de participación en las elecciones de 1982.—C. Disfuncionalidades de la normativa legal sobre las elecciones a los órganos de representación de los trabajadores. 1. La determinación de un período electoral concreto. 2. Puntualizaciones a la actual normativa electoral.—D. La representatividad como *conditio iuris* de la capacidad de obrar sindical. 1. ¿Requisito de capacidad o de legitimación? 2. Participación institucional. a) En la OIT; b) En organismos públicos centrales de carácter económico y social; c) En organismos públicos descentralizados; d) En organismos económicos. 3. Negociación colectiva. 4. Conflictos colectivos. 5. Prerrogativas y garantías de las secciones y delegados sindicales en la empresa. 6. Algunos ejemplos de legitimación.—E. Los tipos de representatividad. 1. Representatividad genérica para negociar acuerdos interprofesionales. 2. Representatividad genérica para la participación institucional. 3. Representatividad específica para negociar convenios colectivos.—F. Criterios alternativos en la representatividad del antagonista social. 1. Los criterios utilizados. 2. La CEOE y el *sgnciamento* del sector público.—G. Un corolario.

A. INTRODUCCION

El Título II de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (en adelante LET), al contemplar básicamente los derechos de re-

presentación colectiva y de reunión de los trabajadores en la empresa, tiene una singular significación en el actual diseño español de las relaciones laborales. La doctrina, en los dos años y medio de vigencia de este Título II, ha ido presentando con profusión los aciertos, lagunas y análisis que la aplicación de estos derechos ha ido suscitando. Las dos últimas elecciones a representantes de los trabajadores en las empresas realizadas en nuestro país —1980 y 1982— han servido, a nuestro juicio, de factor desencadenante de buena parte de los análisis y debates doctrinales antes aludidos. Al no existir una idea unívoca de «participación», hablar de «representación colectiva de los trabajadores en la empresa» supone necesariamente, como señala Rodríguez-Piñero, plantearse también la posible existencia de una alternativa a la forma típica de «representación» de los trabajadores, que es el sindicato, así como el tema de la propia presencia del mismo en la fábrica (1).

El tema objeto de nuestro estudio evoca una serie de perfiles y perspectivas importantes: la dialéctica entre sindicatos y representaciones colectivas; los diversos sistemas y opciones de los distintos ordenamientos europeos en materia de representación colectiva; el modelo diseñado en la Ley 8/1980 y el grado de viabilidad de los diversos canales de representatividad, tales como la electiva, la sindical y la de democracia directa, así como el importante tema colateral sobre los criterios objetivos para determinar a qué centrales sindicales ha de corresponder la representación de los intereses de los trabajadores. ¿Es la audiencia electoral, establecida en la LET, un adecuado criterio de representatividad de las organizaciones sindicales?

Los lógicos y reducidos límites de este trabajo, así como los diversos estudios aparecidos sobre tales perspectivas (2), nos dispensan de tal tarea. El principal propósito de la primera parte de este trabajo es presentar una lectura lo más aproximada y objetiva posible sobre los resultados de las elecciones a los órganos de representación de los trabajadores en la empresa, efectuadas, tanto en el período de transición política, como en el nuevo modelo democrático de relaciones laborales instaurado en nuestro país. Las conclusiones provisionales sobre los datos electorales nos permitirán tener la base adecuada para valorar en sus justos términos el grado de representatividad de las organizaciones sindicales, su presencia institucional, su legitimación negocial, etc. El hecho incuestionable de que la LET haya optado, sin perjuicio de otra forma de participación (art. 61), por un modelo de participación de los trabajadores en la empresa, reconocido en nuestra Consti-

(1) Prólogo del libro de J. CUEVAS, *Estructura y función de la representación colectiva en la empresa*, Pamplona, 1982, pág. 9.

(2) Por todos, CUEVAS, *op. cit.*, *passim*.

tución (art. 129.2), claramente en favor de las representaciones electivas (3), así como por el criterio de la audiencia o penetración electoral del sindicato como único índice para determinar su «representatividad» a todos los niveles, evidencia a todas luces la necesidad e importancia de un análisis sopeado y sereno de las elecciones a estos órganos de representación unitaria de los trabajadores en la empresa, de sus vicisitudes y de las lagunas que subsisten en su normativa.

Una primera observación que conviene realizar, antes de abordar este tema, es la nula atención que prestaremos a lo que se ha venido a llamar «la guerra de cifras» de las centrales sindicales, por ser partes afectadas y no neutrales en la lucha por la hegemonía sindical. Si los resultados de las elecciones a estos órganos de representación colectiva van a ser el baremo o termómetro por el que se va a medir la representatividad de las organizaciones sindicales en los órganos unitarios, el prestigio de la hegemonía sindical y el montante económico a la hora de repartir proporcionalmente la subvención sindical, establecida, al parecer, como consecuencia del pacto firmado entre el Gobierno y los sindicatos CCOO y UGT, paralelamente al ANE y a cuenta del patrimonio sindical no histórico (4), se comprende con facilidad todo el entramado de descrédito, manipulación de datos, cifras, fechas y fraudes, en un afán de alzarse con dicha hegemonía. Los múltiples resultados electorales publicados en la prensa y otros medios de difusión, son distintos en función de las fuentes que suministran tal información. De ahí su escasa fiabilidad e imparcialidad.

La anterior observación ha de conectarse también con la enorme dificultad de trabajar con un mínimo de estadísticas y datos fiables y científicos. Aunque en manera alguna este trabajo pretende ser un análisis sociológico sobre las elecciones a los órganos de representación de los trabajadores en la empresa, el punto de partida para una mínima lectura reveladora sobre las pautas de los resultados electorales obliga a manejar los escasos datos oficiales, junto a un abanico suficiente de magnitudes que permitan extraer las previsiones fundamentales para el futuro con un cierto rigor.

(3) RODRÍGUEZ-PIÑERO pone de manifiesto la solución pragmática por la que se inclina la LET, intentando combinar ambas vías o canales de representación: el electivo y el sindical. Aunque primando aquél, «... la presencia sindical en los Comités y, por consiguiente, su posible sindicalización se hace dramáticamente necesaria en cuanto que el propio Estatuto fija la representatividad de los sindicatos en base exclusivamente a su penetración electoral», *Las relaciones laborales en la España de los ochenta: la participación de los trabajadores en la empresa*, Madrid, 1981, págs. 59-62.

(4) Acuerdo de junio de 1981, que puede verse en VILLA / GARCÍA BECEDAS, *Leyes sindicales*, Madrid, 1982, pág. 527.

De todas maneras se pueden considerar menos sesgados los datos del Ministerio para las elecciones de 1978 y más exactos los del IMAC central, para las dos últimas elecciones, que los de cualquiera de las centrales sindicales; lo cual aconsejaba su utilización para nuestro estudio. La existencia de problemas y desacuerdos sobre los datos electorales no tiene por qué obligar a renunciar a su investigación (5).

En segundo lugar, conviene precisar que, en la mayoría de las publicaciones y artículos de los medios de comunicación, se está utilizando el término «elecciones sindicales» cuando, jurídicamente, se trata de elección de organismos unitarios. En realidad, el objetivo es cubrir puestos de representación de la totalidad de los trabajadores de una empresa o centro de trabajo, que recibirán el nombre de delegados de personal, para los que comprenden de 10 a 50 trabajadores fijos (art. 62.1 LET) y Comités de Empresa en los de 50 o más trabajadores fijos (art. 63.1 LET). Lo que, evidentemente, está claro es la separación institucional entre sindicatos —y sus eventuales representaciones en la empresa— y las representaciones electivas (6), y, por tanto, la figura y, en su caso, el órgano representativo que se constituye tras las elecciones no es, obviamente, un organismo sindical.

Sentadas estas premisas, podemos afirmar que la presentación de candidaturas sindicales conduce en la práctica a un fenómeno de sindicalización de todo el proceso electoral, lo que fuerza, inevitablemente, a que se hable, sin mucha propiedad, de «elecciones sindicales». Es más, en un contexto de competitividad entre sindicatos, estas elecciones representan una inmejorable posibilidad de medirse entre sí, máxime cuando suponen el único «test» que les puede conducir a ser interlocutor válido en la negociación colectiva (art. 87 LET) y en los organismos públicos (disposición adicional 6.ª LET). Y pueden explicar que tan inevitable necesidad e interés fuerce a los sindicatos a rivalizar en la lucha electoral y pasen a segundo plano los términos exactos de lo que jurídicamente se está eligiendo: los órganos de representación unitaria (es en este contexto descrito en el que entendemos y usaremos, en su caso, a lo largo del artículo, estos términos).

(5) Evidentemente, los censos industriales con los que hemos operado no pueden reflejar una perfecta adecuación a la realidad social (el último realizado en España es de 1978); por otra parte, las cifras de tamaños de empresas, de establecimientos potenciales y de trabajadores electores, a falta del nuevo censo agrícola y por la carencia de datos en el sector de servicios, etc., fuerzan a advertir a los lectores que las conclusiones de nuestro estudio forzosamente han de ser modestas, relativas e incompletas.

(6) RODRÍGUEZ-PIÑERO, *op. cit.*, pág. 63.

B. ANALISIS DE LOS RESULTADOS ELECTORALES

1. *Campo de aplicación*

El artículo 129.2 de la Constitución Española (CE en adelante) impone a los poderes públicos el «promover eficazmente las diversas formas de participación en la empresa» y los artículos 28 y 37 consagran los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva entre los representantes de las partes sociales. El posterior desarrollo legislativo ha ido seleccionando y concretando, a la luz de dichos derechos, las diversas fórmulas o vías de representación de los trabajadores, en algunos casos reguladas muy peculiarmente, como tendremos ocasión de comprobar.

Así ha sucedido, en primer lugar, a nivel de empresa para el amplio colectivo de trabajadores que entran en el campo de aplicación del artículo 1.1 de la Ley 8/1980 y no excluidos en el número 3 del mismo artículo. El procedimiento electoral correspondiente se halla regulado en los artículos 69 y siguientes de dicha Ley, completados reglamentariamente por la OM de 26 de septiembre de 1980. Al girar todo el articulado de la LET alrededor del concepto de trabajadores y empresarios, sustentado por el ya citado artículo 1.º, se deduce que sus normas se aplican tanto al sector industrial y agrícola como al personal laboral de las Administraciones Públicas. Más adelante precisaremos más detenidamente las disfuncionalidades que comporta esta normativa para el sector agrícola.

En segundo lugar, hay un importante colectivo de trabajadores excluidos por el artículo 1.3 a) de la LET: los funcionarios públicos, que se regularán por el repetidamente anunciado Estatuto de la Función Pública, careciendo, consiguientemente, de un procedimiento electoral adecuado. Este importante colectivo de trabajadores ofrece una larga y laboriosa trayectoria de reivindicaciones, por las distorsiones y carencias graves en materia de derechos sindicales que siempre ha ido soportando. Hasta ahora cuentan con unas representaciones sindicales provenientes de unas organizaciones profesionales corporativas, previstas y reguladas por el RD 1522/1977, de 17 de junio, sobre ejercicio del derecho de asociación sindical por los funcionarios públicos, y de las que difícilmente puede sostenerse hoy, en el actual marco de relaciones laborales, su carácter representativo respecto del personal del sector público (7). Curiosamente, pueden coexistir en un mismo cen-

(7) La posterior circular 3/1977, de 11 de noviembre, marcando directrices provisionales de acción sindical en la Administración Pública, señala, en su directriz tercera, que en tanto no se promulguen —y continúa sin regularse— disposiciones que

tro los representantes de los funcionarios, integrados en la Junta de Personal y los delegados o comités de empresa, representantes del personal laboral, con las consiguientes distorsiones derivadas de la diversidad de competencias, garantías y, en fin, de régimen jurídico, con que ambas están reguladas. La unificación de estas representaciones y la configuración de la defensa de los intereses específicos a través de los distintos tipos de «colegios» (8) que prevé la LET, sería una deseable solución. Consecuentemente, en las negociaciones recientes entre Presidencia del Gobierno y organizaciones sindicales, se ha vuelto a replantear la falta de representatividad de tal sector de trabajadores (9).

Por otra parte, es necesario matizar la existencia, dentro de este colectivo de trabajadores, de una «peculiar» normativa sobre el ejercicio del derecho de representación colectiva de los funcionarios de las Corporaciones Locales: la Resolución de la Dirección General de Administración Local, de 29 de enero de 1981. Precisamente motiva tal Resolución la inexistencia de una normativa concreta que regule el ejercicio efectivo de tal derecho reconocido en la CE y su exclusión de la regulación de la Ley 8/1980. Ciertamente, se han celebrado elecciones a representantes de tal colectivo en algunas Corporaciones Locales, tanto en 1979 como en el actual período (10), en base a los criterios de dicha Resolución, dentro de una calificación jurídica que bien pudiéramos reconducir a *Instrucciones provisionales y de carácter interno*, para responder a la imperiosa necesidad de dotar de repre-

reglamenten la representación y participación del funcionariado, se considerarán como representantes sindicales en cada centro a las personas, en número no superior a dos por cada organización, que ostenten: a) prestación de servicios en dichos centros; b) pertenencia a cualquier organización profesional con representación jurídica, y c) acreditación como tales representantes, por sus órganos de gobierno.

(8) En el mismo sentido, OJEDA AVILÉS propone, mientras tanto, de *lege ferenda*, la unificación de ambos órganos, aunque sus elecciones se repartieran en tres colegios electorales, y su armonización con las representaciones sindicales; *Derecho sindical*, Madrid, 1980, pág. 211 en nota 29.

(9) Al respecto, y para evitar situaciones conflictivas, como las que se han producido en los comienzos de la nueva etapa de negociación colectiva entre el Estado y sus trabajadores, por la inexistencia de representación auténtica, el Ministerio de la Presidencia tiene proyectado presentar en el Parlamento en los próximos meses, la Ley Orgánica de los Derechos de Sindicación, Negociación Colectiva y Huelga de los Funcionarios, con lo cual dicha Ley facilitará el necesario y genuino proceso electoral correspondiente; *El País*, 26-II-1983.

(10) A modo de ejemplo, el 4 de junio de 1982 se realizaron elecciones en el Ayuntamiento de Madrid, cuyo censo electoral lo integran algo más de 18.000 empleados y funcionarios municipales, con una participación de más del 80 por 100, para elegir a los 82 delegados correspondientes.

sentantes que puedan negociar la problemática de este grupo de trabajadores (11).

Por último, para el colectivo de trabajadores que necesitan una regulación de carácter especial en sus relaciones laborales, ex artículo 2.º de la LET, destaca la normativa sobre procedimiento de representación colectiva para el personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares, contenida en el RD 2205/1980, de 13 de junio y completada por OM de 16 de febrero de 1980, conforme al artículo 2.º g) de la LET, en relación con su disposición final 7.ª (12).

2. Resultados de las elecciones celebradas

Vamos a presentar una primera radiología numérica de los resultados oficiales de las dos primeras elecciones celebradas —las de 1978 y 1980—, publicados y comentados en diversos estudios con un desigual rigor y nivel técnico (13); también analizaremos los datos oficiales, de muy reciente pu-

(11) En dicha Resolución de 29 de enero de 1981, se señala que la proclamación de los resultados se hará por la Junta Electoral compuesta por la Comisión de Personal de la Corporación y por representantes de los funcionarios de cada representación sindical, asociación acreditada o coaliciones que se presenten en forma paritaria (art. 14.5 en relación con el art. 12). Las notas peculiares que abundan en este procedimiento electoral, así como, entre otras, la ausencia de un mecanismo de impugnación del proceso, reafirman lo señalado en el texto sobre el carácter de «instrucciones de carácter interno» con la única finalidad de ordenar la problemática surgida en dicho colectivo y, a su vez, confirma lo razonable de una normativa adecuada. De ahí que también queden excluidas del análisis de las elecciones.

(12) El procedimiento electoral regulado en este RD 2205/1980, de 13 de junio, regula de manera peculiar el proceso electoral, diferenciándose del contemplado en la ley. Así, la proclamación oficial de los resultados se hace depender de la sección laboral correspondiente del establecimiento militar (art. 91), y la autoridad competente en las cuestiones de impugnación es la Dirección de Servicios de la que el establecimiento dependa (art. 92). Por tanto, el IMAC está totalmente ajeno a la recepción y proclamación de los resultados de las actas, lo que fuerza a excluirlo de los análisis. También el RD 318/1981, de 5 de febrero, que regula las relaciones de trabajo especiales de los deportistas profesionales, contempla en su artículo 12 tales derechos con una remisión genérica a las normas del Título II de la LET.

(13) Véase: *Análisis de las elecciones sindicales 1978*, Informe FOESSA IV, 1975-1981, vol. 1, Madrid, 1981; *Comentario sociológico sobre la estructura social de España*, CECA, julio-diciembre 1980, tomo II, Madrid, 1980, págs. 381 a 407; FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, *Elecciones sindicales 1980*, núm. 22, Madrid, 1982; VILLA/SAGARDOY, *El Derecho del Trabajo en España*, tomo II, Madrid, 1981, págs. 901 a 982; SAGARDOY/LEON, *El poder sindical en España*, Madrid, 1982; *Papeles de Economía*,

blicación, que son los que nos merecen mayor índice de fiabilidad, computados por el IMAC central para las celebradas en 1982 (14). Intentaremos, más que aportar datos ya publicados y suficientemente conocidos —excepción de los de las elecciones de 1982, en los que abundaremos más—, elaborar una síntesis valorativa de cada una de las tres elecciones celebradas, para profundizar, en base a dichos datos, en el análisis de los resultados desde una perspectiva sincrónica o conjunta que nos permita diseñar las tendencias posibles en un período que puede ser representativo, cual es el de 1978-82.

a) *Elecciones de 1978*.—En base a los datos oficiales del Ministerio de Trabajo al 31 de julio de 1978, CCOO aparece como la primera central, con el 34,5 por 100 de los delegados elegidos, seguida de UGT, con el 21,70 por 100, como alternativa real a la primera. El resto de las centrales alcanzan un porcentaje mucho más alejado y menos importante que las dos anteriores. Desde las primeras elecciones celebradas en el período de transición política, tanto CCOO como UGT arrancan de salida con una clara ventaja sobre el resto, abocadas a rivalizar entre sí por la hegemonía sindical en el marco laboral español. Los independientes podían figurar como tercera fuerza, con el 12,36 por 100 de los delegados elegidos sin afiliación a ningún sindicato, y como tales figuran en los datos del Ministerio (15). En zonas específicas han tenido relevancia sindicatos nacionalistas, como ELA-STV, con el 0,9 por 100 (1.929 delegados), a nivel nacional.

Por tamaños de empresas, la variación del apoyo recibido por los distintos sindicatos no aparece claramente delimitada. Sólo se aprecia una ligera tendencia de CCOO a tener más apoyo en las empresas pequeñas que

números 2 y 4, Madrid, 1980. En todos estos estudios se barajan diversas variables sobre la correlación sindicatos-partidos políticos, estudios por sectores y ramas de actividad, niveles de afiliación, estrategias sindicales, posiciones de los distintos sindicatos ante las elecciones..., que nos excusan de un pormenorizado estudio y a los que nos remitimos.

(14) Los datos globales de las elecciones celebradas en 1978, ofrecidos por el Ministerio de Trabajo, ante la inexistencia aún de un organismo público de control, como el posteriormente creado IMAC, tienen más un carácter informativo que rigurosamente estadístico. Dichas elecciones se efectuaron con arreglo a la normativa legal acordada al efecto por el RD-L sobre elecciones sindicales de 13 de diciembre de 1977.

(15) La presencia de un gran número de delegados, el 18,3 por 100, presenta un gran confusio nismo. En realidad, son delegados «sin información sobre su afiliación sindical», ya que este dato no constaba en las actas entregadas al Ministerio y de ahí que este organismo haya puesto tal calificativo —«sin afiliación en Acta»—. La ausencia de afiliación sólo afecta, pues, al Acta y no al proceso mismo. De donde procede llamar a estos delegados los «sin información». FOESSA, *op. cit.*, pág. 275.

en las grandes, al revés de UGT (16). Sobre el índice de participación en las elecciones de ese período, puede ser ilustrativo, y con un valor sólo indicativo, el balance electoral elaborado por la Secretaría de Información de UGT. Dicho balance muestra que, de 187.314 empresas potenciales, sólo fueron 60.017 las que participaron, lo que supone un 32 por 100. Igualmente, de 5.838.752 electores potenciales, participaron 3.821.839, lo que supone un 63 por 100. Este período electoral se enmarca en un contexto socio-económico y político en España, como es el de la transición a un nuevo régimen y dentro del marco de los Pactos de la Moncloa, firmados poco antes de la celebración de las elecciones sindicales de este período, y con una vinculación todavía fuerte de los sindicatos respecto a los partidos políticos. El informe FOESSA constata la existencia de los siguientes rasgos, que pueden reflejar una cierta valoración global de dichas elecciones:

- Una cierta debilidad sindical.
- Un claro despegue de las centrales sindicales CCOO y UGT respecto del resto de las fuerzas, tendencias, coaliciones y colectivos.
- Una débil afiliación a los sindicatos.
- Un proceso de representación de los trabajadores aún precario, quizá debido a la coincidencia de la apertura de un proceso democrático con una época de fuerte crisis económica.

b) *Elecciones de 1980.*—En base a los resultados oficiales publicados por el IMAC central (17), CCOO sigue siendo la central sindical mayoritaria (31,0 por 100), seguida de UGT (29,4 por 100). Se confirma, en relación con las elecciones del período anterior, que CCOO y UGT son las dos centrales hegemónicas en la actual relación de fuerzas sindicales —alrededor del 60 por 100 de representantes entre las dos—, pero tan sólo con una distancia entre sí de 0,6 puntos porcentuales, habiendo perdido CCOO un 3,5 por 100 de su electorado y aumentado UGT un 7,7 por 100 (siendo esta úl-

(16) En base a los resultados por tamaño de empresas desagregados por el Ministerio de Trabajo, FOESSA realiza una cierta valoración unificando los votos de tipo comunista (CCOO, CSUT y SU) con mejores resultados en las pequeñas empresas, a diferencia de UGT, USO y ELA-STV, que tuvieron mayor éxito en las empresas grandes. En resumen, el Informe precisa que no se da una correlación de preferencias en el electorado en todos los sitios, como en las elecciones legislativas, ya que en la competición entre sindicatos influye más la fuerza organizativa, la seriedad y la competencia en la defensa de los intereses de los trabajadores, en cada empresa, por parte de los votantes, *op. cit.*, pág. 276.

(17) Resolución de 2 de abril de 1981, publicada en el BOE de 14 de abril.

tima la que ha experimentado el avance mayor de todas las organizaciones sindicales con respecto a las elecciones anteriores). Igualmente, el descenso del porcentaje obtenido por los no afiliados —un 3,6 por 100 menos que en 1978— es significativo. Este electorado parece decantarse, con relación al período anterior, hacia otras organizaciones sindicales y, en concreto, la más beneficiada ha sido UGT (18). También disminuye la importancia de los independientes, lo que apoya la tendencia a una clara decantación de los electores hacia organizaciones sindicales concretas.

Como tercera fuerza sindical, aunque con menor porcentaje de representantes que otros colectivos, se rehace la USO, que ha triplicado su presencia con relación a los resultados anteriores —3,9 por 100 en 1978 y 9,4 por 100 en 1980, lo que arroja una recuperación del orden de 5,5 puntos porcentuales—, y que, según algunos análisis, se explica por la captación de un electorado moderado: apoyo del sector de los que no votaron en 1978 y del sector del partido en el poder (UCD); ello aproxima mucho a este sindicato a un modelo de sindicalismo interclasista (19).

En segundo lugar, se observa un claro descenso de la CSUT y SU, incapaces de superar las dificultades del proceso de unión entre el PTE y ORT, al tiempo que sufren el giro hacia la moderación de los electores y, por consiguiente, la baja cotización de una acción sindical revolucionaria en su sentido más clásico. Igualmente, CNT arrastra las consecuencias de su poca clarificación en torno al debate interno sobre la conveniencia o no de participar e integrarse en el modelo de participación diseñado por la normativa laboral. Si a esto añadimos su última escisión, producida entre el sector «puro» y el «renovado», es imprevisible la supervivencia y consolidación de la central anarcosindicalista en unos márgenes en que dicha consolidación depende precisamente, por imperativo legal, de sus resultados electorales. Dicha central sólo ha participado, y por los sectores afines a una opción sindical, en las ramas de actividad donde tradicionalmente ha tenido un mayor peso. En general, todos estos sindicatos van reduciendo considerablemente su influencia en el mapa electoral. Es necesario destacar también el inicio de la consolidación de los sindicatos nacionalistas. Así, ELA-STV se afianza

(18) Según el estudio de la Fundación Friedrich Ebert, el 11 por 100 de los que en 1978 votaron a no afiliados, en 1980 lo hicieron a dichas centrales y se inclina a basarlo en las aproximaciones realizadas por UGT a los no afiliados en torno a las negociaciones de los convenios derivados del AMI, así como en la campaña electoral en ciertas empresas; *op. cit.*, pág. 88.

(19) Para un estudio pormenorizado de los votantes, procedencias y sectores que apoyaron a cada central sindical, así como de las motivaciones del voto, véase FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, *op. cit.*, págs. 80 a 114.

con una auténtica implantación y presencia muy fuerte en la zona de Vizcaya y Guipúzcoa como primera fuerza sindical y, aunque en crecimiento, como segunda fuerza, tras UGT, en Alava y Navarra. El sindicato vasco pasa del 0,9 al 2,2 por 100, lo que representa un aumento en relación con 1978 de 1,3 puntos porcentuales a nivel nacional. Asimismo, la Intersindical Nacional Galega alcanza por primera vez un porcentaje de 1,2 por 100. En cifras absolutas, a nivel autonómico, ELA-STV consigue la hegemonía con 4.024 delegados, lo que representa el 25,52 por 100, seguida de UGT (19,19) y CCOO (17,58). En lo que respecta a INTG, obtiene la tercera posición con el 17,52 por 100, tras CCOO, con el 26,81 por 100, y UGT, con el 24,14.

Una última observación de una posible trascendencia para el futuro mapa electoral es la configuración como tercera alternativa sindical del llamado sindicalismo «independiente», con el aumento de USO y el acuerdo de unificación firmado el 12 de junio de 1980 por los secretarios generales de USO y de la Confederación General de Trabajadores (resultado de la fusión de las antiguas Confederación Democrática de Trabajadores y Confederación General de Trabajadores), que puede significar el aglutinamiento de un bloque en el que operarían, tanto las dos organizaciones citadas, como la Confederación de Trabajadores Independientes y las federaciones de sector que, en algunas ramas de actividad como la Banca, han cosechado algunos éxitos electorales (20). De este modo se incrustarían en un frente sindical «independiente» frente al sindicalismo de clase, representado por CCOO y UGT. De los diversos análisis efectuados y como valoración global, estas segundas elecciones presentan los siguientes rasgos:

- Una cierta debilidad de infraestructura y de organización de los sindicatos.
- Cierta disminución de la militancia sindical que, entre otras consecuencias, tiene el efecto genérico de que, allí donde las organizaciones sindicales tienen una fuerte implantación, es donde obtienen el mayor número de delegados y viceversa.

(20) Como caso excepcional, cabe citar al sector de Cajas de Ahorro (76 empresas y 45.000 empleados), donde la Federación Nacional de APECA ha sobrepasado con mucho los resultados de CCOO y UGT. Un cierto reflejo de este tipo de sindicalismo se ha detectado también en el sector de los grandes almacenes. Por su parte, en la ponencia sobre sindicalismo, presentada por el Comité Ejecutivo Nacional de UCD en Palma de Mallorca, en diciembre de 1980, se apoyaba una tercera fuerza sindical, a la vez que se hacía una llamada de atención a la falta de interés por un sindicalismo «independiente» con un peso específico que, según los centristas, no era inferior al 30 por 100 de votantes y delegados.

- Avance de UGT y, por consiguiente, escasa diferencia respecto a CCOO en la lucha por la primacía sindical (21).
- Avance de USO que, no obstante, no supera el mínimo de representatividad exigido por la LET para la legitimación en la negociación colectiva a nivel supraempresarial y para la institucional (10 por 100).
- Pérdida de peso específico de las centrales CNT, CSUT y SU; avance del sindicalismo nacionalista (ELA-STV e INTG), apoyados en la dinámica de desarrollo de las reivindicaciones autonomistas de los partidos políticos.
- Descenso de los independientes, salvo casos aislados, por la falta de articulación de un frente unido.
- Abandono del seguimiento del proceso y del control de los resultados por parte del Ministerio de Trabajo —y, por consiguiente, de sus posibles injerencias político-administrativas— en favor del IMAC.
- Necesidad de adecuación de la normativa aplicable y reforzamiento de los controles administrativos ante las numerosas violaciones y casos de fraude electoral.
- Cierta pacificación y ordenación del proceso electoral, merced al acuerdo suscrito entre CCOO y UGT para que el período de celebración de las elecciones fuese único, salvo empresas y sectores especiales y, concretamente, entre el 15 de octubre y el 30 de noviembre de 1980.

c) *Elecciones de 1982.*—Como ya explicamos anteriormente, operamos en base a los datos oficiales, publicados por el IMAC central (*BOE*, 16 y 17 de marzo de 1983) y dentro del período de cómputo acordado por su Consejo Superior, esto es, del 15 de marzo al 31 de diciembre de 1982 (22).

(21) A pesar de los datos numéricos, tendremos ocasión de matizar más adelante que, si bien «geográficamente» la implantación es favorable a UGT, cuantitativamente, no, ya que las mayorías de CCOO se corresponden con los principales centros industriales españoles, mientras que la zona industrial importante donde UGT tiene mayor implantación es la del País Vasco, donde debe compartir la primacía con ELA-STV; *Actualidad Económica*, 26 de enero de 1980.

(22) En concreto, el análisis está basado en los resultados de la tabla correspondiente al cómputo del período electoral: 15 de marzo al 31 de diciembre de 1982, por ser este período el acordado por el Consejo Superior del IMAC el 10 de febrero de 1983 y al que aludiremos más adelante en el texto. De todas formas, ni las resoluciones judiciales pendientes por impugnación de actas ni la variación de los resultados en relación al período defendido por CCOO —1 de enero de 1981 a 31 de diciembre de 1982—, representan variaciones sustanciales en los datos totales, sino sólo diferencias decimales en el porcentaje totalmente insignificantes y, por tanto, en nada repercuten para el análisis efectuado. Con notable retraso respecto al plazo de

La primera y fundamental indicación de estas últimas elecciones es, no sólo la eliminación por parte de UGT de las diferencias que subsistían, aunque en progresión decreciente, con CCOO, sino la superación de las mismas de modo que, a partir de estas terceras elecciones, la central socialista consigue la hegemonía sindical —36,71 por 100—, seguida muy de cerca por CCOO —33,40 por 100—. A partir de este dato, se confirma la progresión ascendente de la central socialista en el codo a codo mantenido con CCOO. Lo que, a su vez, consolida igualmente la tendencia a la bipolarización sindical en la representación y defensa de los trabajadores y respalda claramente la opción por un tipo determinado de sindicalismo, el de clase, frente a otras opciones posibles que se dibujaban tímidamente en anteriores comicios dentro del mapa sindical español. Ambas centrales totalizan el 70,11 por 100 de los delegados elegidos, a una gran distancia de la tercera fuerza sindical, USO, con 4,64 por 100, y del colectivo de no afiliados, con el 12,09 por 100.

Pero, a nuestro juicio, conviene precisar el alcance de los resultados y de la victoria de UGT sobre CCOO. Ciertamente aquella central, no sólo ha neutralizado las diferencias que la separaban de CCOO —1,6 por 100 en favor de ésta—, sino que ha conseguido colocarse a la cabeza con un 3,31 por 100 de diferencia sobre ésta; amén de continuar aumentando ambas centrales sindicales sus respectivos porcentajes absolutos —CCOO, el 2,40 por 100; UGT, el 7,31 por 100—. Nada hay que objetar a estos resultados desde una perspectiva cuantitativa y geográfica global —51.672 delegados frente a 47.016 y victoria en 37 provincias frente a 12, siempre a favor de UGT—, pero puede ser ilustrativa la consideración de los resultados desde una óptica selectiva y relativa. Así, considerando el núcleo más importante de las elecciones (Barcelona y Madrid, donde se elige el 20 por 100 del total de los delegados) CCOO vence en ambas con un 11,06 por 100 y 7,22 por 100 sobre UGT, respectivamente. Se han reducido las diferencias, respecto de 1980, sobre todo en el caso del área metropolitana de Madrid, pero la victoria global de UGT queda en cierto modo compensada por la hegemonía sindical que aún mantiene CCOO en los núcleos industriales y fuertes. Desde esta perspectiva, Barcelona, Guipúzcoa y Madrid son aún

sesenta días de que dispone el IMAC para la publicación de los datos, se ha aprobado una Resolución, de 10 de marzo de 1983, del director general del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, por la que se acuerda la publicación de los resultados globales de las elecciones a representantes de los trabajadores en las empresas, realizadas en el período comprendido entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982 (BOE de 16 y 17 de marzo de 1983), naturalmente, a reserva de las resoluciones definitivas que recaigan sobre los distintos procedimientos pendientes.

feudos de CCOO, frente a Vizcaya y Asturias, en poder de UGT; mientras que en Sevilla y Valencia se neutralizan las diferencias, ya que en aquella vence CCOO por sólo tres delegados y en ésta, lo hace UGT por 14 delegados.

A nivel sectorial, la central socialista domina en químicas, energéticas, transporte, alimentación, comercio, hostelería, teléfonos, enseñanza, servicios públicos, minería, construcción, asalariados del campo, banca, oficinas y despachos; mientras que CCOO ocupa el primer puesto en madera y afines, textil-piel, metal, construcción (compartido con UGT), sanidad, artes gráficas, actividades diversas. A nivel de nacionalidades y regiones, excepto en Euskadi y con escasas diferencias en Andalucía, CCOO tenía la primacía sindical en 1980 en Cataluña, Madrid, Galicia y Valencia. En 1982 conserva el predominio en Cataluña y Madrid para ceder el puesto a UGT en el resto (salvo ELA-STV en Euskadi).

Finalmente, se mantienen, sin apenas oscilaciones relevantes con respecto a las elecciones de 1980, los rasgos sociológicos comunes y diferenciados de ambas centrales mayoritarias, ya señalados por los analistas (23). Así, en cuanto a los sectores de trabajadores que coinciden como votantes de CCOO y UGT, se encuentran los del sector industrial cualificados en grandes empresas y en ramas importantes de actividad, como metal, químicas, construcciones..., ubicadas en núcleos urbanos y también en regiones como Andalucía, Asturias, Castilla-La Mancha, Levante-Murcia; de niveles culturales e ingresos económicos bajos, indiferentes en materia religiosa y electores de partidos de izquierda. De igual manera, los sectores específicos diferenciados para ambos sindicatos mantienen sus rasgos, aunque es previsible que no puedan mantenerse por mucho tiempo, dada la actual coyuntura económica, las propuestas de unidad sindical por parte de CCOO y la política laboral previsible del Gobierno socialista. No obstante, aún sigue identificándose con CCOO un sector más proletario y radical, esto es, obreros agrícolas, de niveles culturales y económicos muy bajos, no creyentes y electores del PCE y de los partidos de extrema izquierda extinguidos; en cambio, con UGT lo hacen sectores de trabajadores más cualificados y moderados, como capataces, mandos intermedios, técnicos y empleados administrativos, trabajadores de los servicios, todos ellos de niveles culturales e ingresos económicos medios, católicos no practicantes y electores del PSOE y del centro. Habrá que estar atento al futuro para resituar estas tendencias en sus justas coordenadas.

(23) FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, *op. cit.*, págs. 85 y sigs.

Una segunda constatación, también de suma importancia, es el fracaso de lo que anteriormente indicábamos como posible frente sindical «independiente», nucleado en torno a USO. Los datos son significativos: de un nivel porcentual del 9,4 por 100 en 1978, USO ha descendido al 4,64, lo que supone una pérdida de 4,76 puntos que la alejan claramente, al menos a nivel nacional, de la representatividad exigida por la LET para la negociación colectiva. Si a esta consideración añadimos las consecuencias lógicas que se desprenden del descenso progresivo de los no afiliados e, igualmente, de una serie de pequeñas organizaciones sindicales y federaciones de sector agrupadas estadísticamente bajo el epígrafe de «varios», podemos consolidar con fundamento la anterior constatación sobre la carencia, en el espectro sindical español, tanto de una tercera fuerza sindical representativa del llamado sindicalismo «independiente», como de una tercera alternativa sindical representada por dichas organizaciones. Las cifras no pueden ser más expresivas: al descenso de USO hay que sumar el de los «no afiliados» —14,6 por 100 en 1980; 12,09, en 1982, lo que supone 2,51 puntos porcentuales y siempre, en relación con las primeras elecciones, a la baja— y el de «varios» —12,2 por 100, en 1980; 8,69 por 100, en 1982, lo que representa una caída de 3,51 puntos porcentuales, e igualmente en declive respecto de las primeras elecciones.

Una tercera reflexión, fácilmente deducible y de signo contrario a la anterior, es la progresión paulatina y franca consolidación de las organizaciones sindicales nacionalistas en determinadas Comunidades Autónomas. El caso típico es el de ELA-STV y a más distancia INTG. Así, la primera mantiene el carácter de sindicato con mayor representatividad en Vizcaya y Guipúzcoa, que ya tenía en 1980, pero creciendo en 0,55 y 7,98 puntos, respectivamente. En Alava y Navarra se mantiene como segunda fuerza sindical, tras UGT, pero aumentando su ventaja relativa en el caso de Navarra en 32,64 por 100 y estabilizándose en la zona de Alava. En conjunto, el sindicato vasco tiene una implantación global en la Comunidad Autónoma de Euskadi del 30,24 por 100. En el caso de INTG, la implantación absoluta en la Comunidad Autónoma de Galicia asciende al 18,94 por 100, replegándose un 1,34 por 100 en La Coruña; aumentando en Lugo un 11,11 por 100 y disminuyendo en Orense un 21,72 por 100 e igualmente en Pontevedra un 15,87 por 100. Como se puede observar, este sindicato nacionalista muestra oscilaciones que aconsejan una prudente valoración en espera de una mayor consolidación, aunque supera el listón exigido por la LET del 15 por 100 en su Comunidad Autónoma, situándose, en fase de reajuste, como tercera fuerza sindical tras UGT —32,78 por 100— y CCOO —30,16—. Por su parte, el SOC también ocupa en Canarias el tercer puesto en la escala

sindical, con el 14,50 por 100, tras UGT —43,63 por 100— y CCOO —22,20— (24).

A nivel sincrónico, la evolución porcentual de la representación de cada central a lo largo de las tres elecciones celebradas (Tabla I) puede ser clarificadora de las tendencias someramente apuntadas, debido a los límites de este estudio.

TABLA I

	<i>Elecciones 1978</i> (%)	<i>Elecciones 1980</i> (%)	<i>Elecciones 1982</i> (%)
CCOO	34,50	31,00	33,40
UGT	21,70	29,40	36,71
USO	3,90	9,40	4,64
No afiliados	18,20	14,60	12,09
ELA-STV	0,90	2,20	3,30
INTG	—	1,20	1,17
Varios (CSUT, CNT e In- dependientes)	20,80	12,20	8,69

3. *Participación de los trabajadores en las elecciones*

Resulta problemático precisar el grado de participación ante la falta de estadísticas precisas que, no sólo computen tamaños de empresas para deducir los establecimientos que quedan fuera del proceso electoral por imperativo del mínimo legal de trabajadores, ex art. 62 LET, sino también el número de centros de trabajo desaparecidos y creados, paro aplicado por

(24) Para el País Vasco, es ilustrativo el análisis publicado en el número 15 de la revista de ELA-STV, *Lantzen*, dedicada a las elecciones de 1982. Para un análisis por sectores industriales y respecto a las dos centrales mayoritarias, conviene hacer dos precisiones: *a*) que las diferencias sólo parecen mantenerse en las dos zonas donde se elige el 20 por 100 de representantes del conjunto nacional (Barcelona y Madrid, aunque las elecciones de FASA y SEAT relativicen tal afirmación), y *b*) que los tradicionales estudios de Fomento de la Producción sobre la escala de empresas por cifras de ingresos deben en el futuro, a nuestro juicio, relativizarse pues sectores como el Metal y Construcción pueden estar cediendo peso específico y, por consiguiente, importancia empresarial en favor de otros nuevos como energía, químicas, informática, etc., con la lógica variación en la correlación de fuerzas en relación con la representatividad.

sectores..., amén de la falta de un censo fiable en el sector servicios, agricultura, etc., que indicase los establecimientos potenciales de elecciones y electores posibles. Los indicadores de que disponemos pueden, a lo sumo, ilustrar algunos perfiles solamente orientativos:

a) *Grado de participación en las elecciones de 1980.*—El total de centros de trabajo al 30 de abril de 1981 es de 659.356, de los cuales 490.308 —el 74,36 por 100— corresponden a los de menos de seis trabajadores, que están excluidos legalmente de dichas elecciones (25). Por lo que respecta al número de trabajadores, las estadísticas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social indican un total de 7.459.339 trabajadores, de los cuales el 12,91 por 100 corresponde a centros de uno a cinco trabajadores, excluidos del proceso electoral (26). Por tanto, el total de establecimientos y trabajadores potenciales alcanzan unas cifras de 169.048 y 6.496.448, respectivamente, que, cotejados con los resultados oficiales de las elecciones de 1980, suponen la elección de 26.424 delegados menos que en 1978 (27). Por otra parte, y en base a los datos del Ministerio de Trabajo de 1980, de un total de delegados elegibles de 285.000, la cifra de representantes fue de 164.617, lo que supone una *participación del 57,76 por 100*.

b) *Datos de participación en las elecciones de 1982.*—Por lo que hace relación a estas últimas elecciones, carecemos aún de datos fiables, a lo que hay que sumar la ya reiterada advertencia sobre la falta de actualización de los censos y datos de establecimientos y trabajadores potenciales. Se han realizado elecciones en un total de 53.601 centros de trabajo y han afectado a 2.670.524 trabajadores, lo que indica, con relación a los datos de 1980, un aumento de 1.937 establecimientos, pero afectando a 94.863 trabajadores

(25) Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Subdirección General de Informática y Estadística. En los centros de seis-diez trabajadores es facultativo de los mismos, ex artículo 62 LET, realizar elecciones y, de hecho, en las de 1978, se efectuaron en más de diez mil centros de este tipo; *Círculo de Empresarios*, boletín número 18, Madrid, 1982, pág. 62.

(26) Según los últimos datos disponibles, en la Industria, el porcentaje de establecimientos de una-cuatro y cinco-nueve personas ocupadas supone el 70,7 por 100 y afecta al 13,9 por 100 de trabajadores, que, en buena parte, se quedan sin representación en la empresa. De menos de 50 trabajadores hay un 17,00 por 100 de establecimientos que afectan al 24,4 por 100 de trabajadores y de 50 en adelante, un 4,5 por 100, que representan un 61,4 por 100 de trabajadores. El total de éstos en este sector es de 2.811.160; véase INE, *Censo Industrial de 1978*, Madrid, 1980.

(27) Las cifras que hemos puesto en relación para orientar los datos expuestos en el texto, son las de la población activa y ocupada al cuarto trimestre de 1978 y de 1980. La diferencia entre ambos, de parados, era de 537.000; EPA, Madrid, 1980. No disponemos de las cifras adecuadas sobre establecimientos.

menos; el número total de electores ha sido de 2.463.518 y el de votantes 1.950.335 (79,17 por 100) (Tabla II). Si la estimación de la cifra de paro muestra un aumento considerable que, en buena parte, afecta al colectivo de trabajadores potencialmente elector y que tiene su reflejo en las reducciones de plantilla y cierres de empresas de estos dos últimos años, se puede deducir que o se han estabilizado las cifras de participación o, a lo sumo, han experimentado un ligero avance que podemos cifrar aproximadamente entre *el 55 y el 60 por 100*, como índice de participación (28).

TABLA II

	<i>Elecciones 1978</i>	<i>Elecciones 1980</i>	<i>Elecciones 1982</i>
Núm. centros de trabajo ...	—	51.664	53.601
Núm. de trabajadores ...	—	2.765.387	2.670.524
Total delegados elegidos ...	191.041	164.617	140.770

En conclusión, si tenemos en cuenta otras variables, que examinaremos más adelante, como las dificultades que entraña la normativa laboral, la falta de organización estructural e índice de afiliación de las organizaciones sindicales (29) y el costo económico que conllevan, más las variables políti-

(28) Teniendo en cuenta dichos elementos correctores, y a modo de muestra, los índices de participación, en dos Comunidades Autónomas concretas y diferenciadas, Euskadi y Andalucía, son los siguientes: para Andalucía, y en relación con los resultados de 1980, los delegados elegidos suponen el 92,40 por 100 (resultados definitivos de las Comisiones Provinciales del IMAC en Andalucía). Asimismo, y para Euskadi, la participación con respecto a 1980 aumentó en 0,46 por 100; el índice de participación de los trabajadores lo hizo en 0,71 por 100 y hubo un 11,70 por 100 más de empresas en que se celebraron elecciones. No obstante, Vizcaya tuvo una ligera caída —5 por 100— y fue Navarra, con el 30 por 100, la región que registró una mayor caída de electores, compensada por el aumento de Guipúzcoa, 9,25 por 100, y Alava, 8,21 (datos de la Consejería de Trabajo del País Vasco y, para Navarra, cifras oficiales suministradas por el IMAC).

(29) OJEDA AVILÉS explica los primeros pasos de las organizaciones sindicales clandestinas en el período de la tolerancia y después en la legalidad. Se observa, dice este autor, que a partir de 1978, el crecimiento de afiliación es más lento y el mapa de afiliaciones se perfila análogo al tradicional; las regiones con mayor número de afiliados son Cataluña y Andalucía y la de mayor índice de afiliación es el País Vasco, siendo los sectores más sindicalizados el metalúrgico, el campo y la construcción. Igualmente indicativas pueden ser las cifras de afiliación suministradas, para ese período, por las centrales sindicales, en nota 19; *Derecho Sindical*, Madrid, 1980, páginas 68 y siguientes. Por su parte, la encuesta FIES situaba en 1980 el porcenta-

cas, al celebrarse el grueso de las elecciones en el último tramo coincidiendo con las elecciones generales, encontramos elementos distorsionantes que explican el amplio número de empresas y trabajadores a los que todavía no llegan las elecciones a los órganos de representación. Es significativo, por otra parte, observar el considerable descenso del número de delegados producido a lo largo del período 1978-1982, quizá debido al aumento de pequeñas empresas y a las reducciones de plantilla de las medianas y grandes empresas. Va descendiendo progresivamente el número de trabajadores afectados y, sobre todo, el número de delegados elegidos (50.271 menos que en las primeras elecciones de 1978). Pero también es preciso dejar sentado que, allí donde las organizaciones sindicales están sólidamente implantadas, las elecciones celebradas confirman el elevado índice de participación en dichos establecimientos; mientras que en los centros de trabajo donde no están implantadas, es escaso el número de elecciones celebradas.

je de afiliados en torno al 40 por 100, con una tendencia hacia abajo en contra de lo que debería haber sido su evolución natural, señalando sus posibles causas, así como sus consecuencias; *Papeles de Economía*, Madrid, 1980, págs. 55-59. Siguiendo las constataciones sociológicas, la Fundación Friedrich Ebert, en un estudio realizado en el último trimestre de 1981, analiza los períodos 1978-79, de masiva afiliación (entre el 40 y el 50 por 100 de la población activa, incluyendo a funcionarios y desempleados), y 1980-81, de caída de la afiliación, afectando el descenso a los independientes —35 por 100—, CCOO —30 por 100— y, tras ellos, UGT —12 por 100—, estimando el índice global de afiliación en torno al 20 por 100. Otro dato a valorar, es la enorme cantidad de siglas, frente a la concentración en grandes centrales en los países europeos, como Francia e Italia, con 3, e Inglaterra, con 1; en las elecciones de 1978, catorce sindicatos, además de los independientes y de los que no hicieron constar su afiliación, obtuvieron representación; EDIS, Madrid, 1981. Para SAGARDOY/LEÓN, la tasa de sindicación se sitúa en el 20 por 100, en *El poder sindical en España*, Madrid, 1982; para el propio secretario general de la Federación del Metal de CCOO, el índice se sitúa aún más bajo, sobre el 18 por 100 (*El País*, 15 de mayo de 1981) y para las diversas cifras de afiliación en los países de la CEE, con tasa superior a la nuestra, véase JAVILLIER, *Derecho del Trabajo*, Madrid, 1982, página 191 y notas 16 a 20. Finalmente, la predicción del profesor OJEDA AVILÉS sobre la fusión de algunos sindicatos (más bien sería trasvase) en las dos centrales mayoritarias y la convergencia hacia la unidad «para configurar la gran central unitaria de los trabajadores españoles», dicha en 1979, hay que seguirla manteniendo, ante los recientes ofrecimientos en tal sentido por parte de CCOO a UGT; *op. cit.*, págs. 69-70.

C. DISFUNCIONALIDADES DE LA NORMATIVA LEGAL SOBRE LAS ELECCIONES A LOS ORGANOS DE REPRESENTACION DE LOS TRABAJADORES

La experiencia acumulada a través de las tres elecciones ya celebradas ha puesto de manifiesto una serie de problemas de interpretación sobre la normativa electoral aplicable (incluida la posible extralimitación de la OM de 26 de septiembre de 1980); la necesidad de una norma que acote un período electoral determinado, sobre todo a efectos de fijeza y estabilidad de la representación institucional prevista en la disposición adicional 6.^a de la LET; amén de algunas carencias a nivel de representación para algunos colectivos, como el del sector agrícola, que vamos a intentar precisar en la última parte de este estudio y dentro de las limitaciones ya señaladas.

1. *La determinación de un período electoral concreto*

Como indicábamos más arriba, la polémica ha dominado, en algunos momentos con especial dureza, entre los dos sindicatos mayoritarios a lo largo de todo el proceso electoral. El factor que desencadenó la «guerra de acusaciones y de cifras» fue la publicación de los primeros resultados parciales que daban una clara victoria a UGT. La respuesta, por parte de CCOO, fue la de airear los presuntos fraudes registrados en las elecciones ya celebradas (sobre todo, los que afectan al depósito de actas, que no ha estado sujeto a seguimiento alguno por las Comisiones Provinciales del IMAC), lo que obligó a la Administración, aún en poder de UCD, a elaborar una circular —la 3/1982, de 8 de octubre, sobre «depósito de actas de elecciones y valoración de resultados»— para armonizar el proceso electoral, previendo que las actas con dudas razonables de falsedad serían retiradas hasta su comprobación por las Comisiones Provinciales del IMAC. Otro punto conflictivo lo ha constituido la distinta interpretación que hacen, tanto CCOO como UGT, en torno al período de cómputo a efectos de la representación institucional prevista en la disposición adicional sexta de la LET, y que consideramos conveniente precisar con la máxima objetividad, en un intento de contribuir a clarificar y cerrar, en lo posible, este contencioso abierto entre dichas centrales y que en nada beneficia a la buena imagen del proceso electoral.

De la normativa contemplada en los Títulos II y III de la LET se deduce que los resultados electores de representantes de los trabajadores en las empresas, producen tres tipos de efectos distintos: a) los que se circunscriben al ámbito de la empresa y ante el empleador, ex artículos 64, 65, 68 y

87.1 de la LET; *b)* los que determinan la representatividad de los sindicatos en orden a la legitimación para la negociación colectiva, ex artículos 87.2 y 83 de la LET, y *c)* los que deciden la representatividad de las organizaciones sindicales para participar en los órganos institucionales de la Administración Pública, ex disposición adicional 6.^a de la LET. Estos tres diferentes pero importantes efectos explican el interés y la pugna entablada entre las centrales sindicales por uno u otro período de cómputo electoral, ante el silencio legal en este punto concreto. Tanto las fechas de acotación de tal período, como los argumentos en los que se apoyan las dos centrales mayoritarias, son diametralmente opuestos.

La central socialista entiende que el período de cómputo debe ser el comprendido entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982, y ello en base a diversas razones: *a)* de la normativa del Título II, disposición transitoria 4.^a y adicional 6.^a de la LET se desprende el silencio legal sobre el modo de efectuar el cómputo de los resultados de las elecciones en los centros de trabajo, a efectos de medir la representatividad de los sindicatos para la negociación colectiva sectorial y la presencia institucional, lo que conlleva la necesidad de establecer un período de tiempo a tales efectos; *b)* las elecciones celebradas, conforme al RD de 6 de diciembre de 1977, eran transitorias y provisionales hasta la celebración de las mismas, según lo dispuesto en la LET, y tal como ordena la disposición transitoria 4.^a de la misma; *c)* este criterio de la entrada en vigor de la LET, ha sido el utilizado para el cálculo de la representatividad institucional prevista en la disposición adicional 6.^a, por el artículo 11.2 de la OM de 26 de septiembre de 1980, concretando un período de cómputo electoral del 15 de marzo al 31 de diciembre de 1980, y *d)* con objeto de no modificar día a día la representatividad de las centrales con los resultados que se vayan produciendo en cada centro de trabajo, y por razones de seguridad jurídica, se propone repetir dicho artículo 11 de la OM citada, en el sentido de que los resultados globales a que se refiere el artículo 75.5, a los efectos de la representación institucional, comprenderán las elecciones celebradas, de conformidad con la Ley 8/1980, desde el 15 de marzo de 1982 hasta el 31 de diciembre del mismo año. Máxime cuando las elecciones celebradas durante 1981 y primeros meses de 1982 no pudieron ser valoradas y controladas por los Consejos Provinciales tripartitos, al no estar aún constituidos, con lo que faltaría el imprescindible control y correcta clasificación de las actas registradas.

Por su parte, CCOO, abundando en los mismos argumentos sobre la necesidad de regular el período de cómputo a efectos institucionales, argumenta que, tanto la lógica democrática, como el artículo 14 de la CE, exigen que se computen la totalidad de los resultados electorales, y ello a todos los

efectos, a pesar de la simple recomendación de los dos sindicatos mayoritarios de que la mayor parte de las elecciones se celebren en los meses de septiembre a diciembre de los años pares. Desde esta base, concluye: *a)* como término *a quo*, en estas elecciones, dicha fecha sólo puede ser el 1 de enero de 1981, por cuanto el artículo 11 de la OM citada fijaba como término *ad quem*, para determinar la representación institucional, el 31 de diciembre de 1980, con lo que, de establecerse otra fecha, habría delegados, elegidos en forma legal, que quedarían excluidos de la representación institucional; *b)* con objeto de enlazar con el momento de cierre del período anterior, el término *ad quem* terminaría el 31 de diciembre de 1982, por ser la duración del mandato electoral de dos años, y *c)* es una necesidad constitucional, ex artículo 14, la coincidencia del término *ad quem*, para determinar un resultado electoral, con el término *a quo* para el siguiente resultado, con objeto de evitar un vacío que puede conllevar desigualdad y, posiblemente, discriminación.

También los sindicatos nacionalistas se pronuncian en esta polémica, coincidiendo en la conveniencia de fijar explícitamente un período computable a todos los efectos. Concretamente, ELA/STV apoya explícitamente la propuesta ugetista, no sólo en base a los argumentos de esta central, sino aduciendo otros, tales como el carácter sindical privativo del fondo del asunto, excluyente de otras participaciones, y la unanimidad sindical alcanzada en Euskadi (y que firmó CCOO), precisamente para el período defendido por UGT. Igualmente INTG asumió los planteamientos de UGT y ELA/STV, subrayando que la necesaria estabilidad de la representación sindical en las instituciones exigía fijar, como período de cómputo, aquel en que se han producido el 90 por 100 de las elecciones. Por su parte, el Consejo de Estado, en su dictamen de 11 de noviembre de 1982, adopta el criterio defendido por CCOO, al entender que da «unidad al proceso electoral sin solución de continuidad, evitando que queden sin computarse y valorarse resultados electorales que se producen durante un largo período de tiempo» (30).

Ante tal panorama y abanico de argumentaciones, más de lógica interpretativa que jurídica, quizá sea oportuno hacer algunas consideraciones. En primer lugar, y en orden a la representatividad de los delegados elegidos en el marco de la empresa, es obvio que la representación viene dada por el

(30) *Dictamen Consejo de Estado*, 11 de noviembre de 1982, págs. 24 y sigs. Nos resulta poco convincente que tan alto cuerpo argumente, en relación con la duración normal del mandato que su decisión se basa, además, en el criterio inspirador de la OM repetidamente citada. Evidentemente, el término *ad quem* del mandato está en estrecha relación con el término *a quo*, el cual ni está determinado en dicha OM ni precisamente su artículo 11.2 se inspira en tal criterio.

número de delegados de cada sindicato en el momento de iniciarse la negociación colectiva, cuyo término *a quo* es el de la celebración de elecciones en cada centro de trabajo y, por consiguiente, el término *ad quem* finalizará, ex artículo 67.2 de la LET, a los dos años. Sobre este efecto legal, obviamente hay un exclusivo control jurisdiccional, quedando la función administrativa limitada al depósito de las actas electorales y a la expedición de certificaciones sobre dichos depósitos. Es, precisamente, en los dos efectos restantes que hemos precisado —negociación colectiva de ámbito supraempresarial y participación institucional—, en donde está polarizada la distinta fijación del período electoral que preconizan las dos centrales mayoritarias. Y justamente por quedar fuera del mero reconocimiento singular de una representación frente a una empresa concreta, es por donde creemos que es posible entren en juego otros intereses y baremos que escapen, ante el silencio legal, a los parámetros de la lógica jurídica. Se arguye, por una parte, la existencia, en estos casos, de un evidente interés público y, por otra, que son las organizaciones sindicales, como personas jurídicas, las legitimadas para la participación institucional, ex artículo 7.º de la CE y, por ende, el cómputo de representantes electos en el seno de las empresas sería el elemento instrumental del que se ha valido el legislador para medir los sindicatos «más representativos». Al diseñar la LET un sistema electoral abierto en el tiempo, sin existir ninguna disposición vigente que determine el período de cómputo a efectos de la disposición adicional 6.ª de dicha ley, se puede deducir que serán razones más de oportunidad, conveniencia y consenso entre las partes afectadas que una interpretación jurídica el fundamento de una decisión en tal sentido.

Evidentemente, el artículo 11 de la OM de 26 de septiembre de 1980 no sólo resulta incoherente (31), sino inaplicable por hacer referencia específi-

(31) RAMÍREZ MARTÍNEZ destaca el cálculo injustificado del artículo 11.2 de la OM de 26 de septiembre de 1980, para la representatividad a unos efectos y a otros, calificándolo de ilógico y falto de apoyo en la LET; *Comentarios a la Ley 8/1980, de 10 de marzo*, Madrid, 1981, pág. 523. En realidad, al no tener prevista la LET la representación institucional con ninguna duración y celebrarse el grueso de las elecciones de 1980 precisamente entre el 15 de octubre y el 30 de noviembre, según acuerdo suscrito por CCOO y UGT, la Administración posiblemente entendió que el período acotado de siete meses que contempla dicha OM podía constituir un muestreo válido; pero de ahí no puede deducirse que tal medida constituya un argumento jurídico sólido para que, a los dos años siguientes —15 de marzo de 1982—, comience el nuevo período de cómputo electoral para las nuevas elecciones y, además, para todos los efectos. A lo sumo podría ser éste un argumento lógico por analogía con la duración del mandato ordinario y a los solos efectos de medir la representatividad institucional.

ca y singular a un proceso electoral fenecido. Del mismo modo, en la disposición transitoria 4.^a de la LET, no hay una taxativa y concreta fecha de comienzo de las segundas elecciones celebradas —lo que evitaría la polémica—, sino sólo un imperativo de mantenerlas válidas «hasta que se celebren» las siguientes y ya con arreglo al procedimiento electoral regulado en su Título II. La decisión ministerial de acotar el período 15 de marzo al 31 de diciembre de 1980, a efectos de medir la representatividad institucional, más bien da la impresión de considerar dicho período como un «suficiente muestreo» para fijar los sindicatos más representativos (al celebrarse en esos meses el grueso de las elecciones), que una aplicación de la LET, cuyo desarrollo reglamentario, en este punto, no está previsto.

Para finalizar el estudio de este punto, justo es matizar que, aunque ambas organizaciones aportan lógicos y complementarios argumentos, que podrían perfectamente asumirse (32), la decisión de uno u otro período de cómputo, para las actuales elecciones, carece de importancia práctica. La diferencia de porcentajes de representantes obtenidos por los dos sindicatos mayoritarios, contabilizados en uno u otro período, es tan insignificante que, no sólo carece de repercusión para el análisis aquí realizado, sino que tampoco altera, en absoluto, las posiciones de cabeza de ambas centrales (33). Pero ello no es óbice para que se pueda valorar y analizar la validez de la argumentación jurídica expuesta y, por dichas razones, plantearse, si acaso, la posibilidad o conveniencia de otros índices relativos para medir la representatividad institucional, sobre todo en el ámbito regional y provincial (34). Esperemos que la decisión del Consejo Superior del IMAC, en su reunión extraordinaria celebrada el 10 de febrero de 1983, fijando el

(32) Para un mayor abundamiento en los argumentos más secundarios de ambas centrales sindicales, véase *Dictamen del Consejo de Estado*, núm. 44.763/44.651, citado.

(33) Para el período defendido por UGT, este sindicato obtuvo la hegemonía sindical con el 36,71 por 100, seguida de CCOO con el 33,40 por 100. Para el período defendido por CCOO, la central socialista también consigue el primer puesto, con el 36,62 por 100, seguida de CCOO con el 32,92 por 100; lo que, a efectos prácticos, relativiza la polémica sobre el período de cómputo y la resitúa en términos de formalidad jurídica.

(34) Resulta sugerente el criterio determinado, en el Derecho laboral francés, por el Consejo de Estado en sus numerosas decisiones dictadas en materia de representatividad, en el sentido de tener en cuenta el marco en que esa representatividad juega. La representatividad, señala, debe apreciarse en el marco afectado por la disposición a aplicar, es decir, los marcos serán diferentes según la norma a aplicar. Este criterio podría sernos útil a la hora de determinar qué organizaciones deben estar presentes en las instituciones públicas, según el ámbito y el contenido de lo que vaya a ser objeto de negociación; JAVILLIER, *op. cit.*, pág. 193.

período de cómputo, a efectos de la representación institucional, del 15 de marzo al 31 de diciembre de 1982 (35), cierre esta polémica que indetermina resultados y deja en permanente período electoral unas elecciones de gran trascendencia, con el consiguiente tributo económico y de imagen.

2. *Puntualizaciones a la actual normativa en materia electoral*

a) *Iniciación del período electoral.*—Desde los primeros momentos, y pese a que nuestra legislación, siguiendo la tradición legal francesa y alemana, regula de forma minuciosa el procedimiento electoral, los diversos comentarios sobre la Ley 8/1980, han puesto de manifiesto una laguna importante en la normativa del procedimiento electoral regulado en el Título II de dicha ley: la falta de previsión de la convocatoria electoral y los sujetos con facultad para hacerla (36). Las previsiones de la doctrina sobre la lógica aceptación como sujeto con facultades para iniciar el procedimiento electoral de los mismos trabajadores de la plantilla, los sindicatos y/o los anteriores delegados cuyo mandato hubiese expirado, se han cumplido en los mismos términos en el artículo 1.2 de la OM de 26 de septiembre de 1980. Sin embargo, es el profesor Martín Valverde el que pone en entredicho no el fondo, por su obvia lógica, sino la forma, es decir, que sea una OM el rango adecuado para regular dicha cuestión, optando por la solución de añadir un párrafo tercero al artículo 69 de la LET (37). Obviamente, el artículo 1.2

(35) El acuerdo del Consejo Superior del IMAC central, de 10 de febrero de 1983, mediante votación individual y secreta, arrojó el siguiente resultado: 21 votos favorables a tal período, tres abstenciones y seis votos en blanco, sobre un total de 30 votantes. CCOO no votó, negando la competencia de tal organismo para determinar dicho período y atribuyéndosela al Gobierno, responsable de aplicar la Ley. El Consejo Superior niega su incompetencia, como puede verse en la Resolución de 10 de marzo de 1983 del IMAC, ya citada. No obstante, y para Cataluña, el criterio de la Administración autonómica se ha separado del acordado por el Consejo Superior, aplicando el defendido por CCOO, a efectos de la representación institucional; *El País*, 1 de marzo de 1983.

(36) Véase ALONSO OLEA, *Comentario al Estatuto de los Trabajadores*, Madrid, 1980, pág. 227; RAMÍREZ MARTÍNEZ y otros, *Comentario a la Ley 8/1980, de 10 de marzo*, Madrid, 1981, pág. 520; OJEDA AVILÉS, *op. cit.*, Madrid, 1980, pág. 215. CUEVAS LÓPEZ, *op. cit.*, págs. 171 a 174.

(37) MARTÍN VALVERDE, «Grupos de trabajadores y representación unitaria del personal en la empresa», en *REDT*, núm. 11, pág. 326. En el mismo sentido, RAMÍREZ MARTÍNEZ califica de dudosamente legal la atribución de poder reglamentario en esta materia al Ministerio de Trabajo, ex artículo 3.2 LET, ya que, materialmente, no hay preceptos legales que desarrollar por vía reglamentaria respecto de tales puntos; *op. cit.*, pág. 520.

de la citada OM pretende cubrir con carácter provisional y urgente tal laguna, con manifiesto descuido de la búsqueda de un precepto habilitante que regulase dicha cuestión. El Estatuto de los Trabajadores recoge algunas referencias concretas a la intervención del Ministerio de Trabajo en otros supuestos (38), lo que no hace precisamente en este punto. De ahí el intento de la anterior Administración de recoger en un proyecto de Real Decreto-Ley todas las deficiencias y demandas que la experiencia adquirida había puesto de manifiesto, a la vez que intentaba dar respuesta, de esta forma, al problema de rango suscitado por la controvertida OM citada. El proyecto de RD-L, dictaminado por el Consejo de Estado el 11 de noviembre de 1982 (39), se quedó a medio camino en este objetivo, no llegando a aprobarse por el cambio de Gobierno tras las pasadas elecciones generales.

A nuestro juicio, las actas formalizadas y enviadas al IMAC, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 de la LET, no reflejan necesariamente que las elecciones se hayan realizado. Al ser el IMAC mero depositario y receptor último del proceso electoral, no pocas veces un simple acuerdo empresario-sindicato interesado, en el que el primero facilita, a veces por falta de información o desconocimiento de la normativa legal, los datos a cumplimentar en el acta, posibilita que, ante la ausencia de otro sindicato en dichas empresas, se computen elecciones como realizadas cuando sólo certifican un cumplimiento estrictamente formal. De ahí la conveniencia de introducir, de alguna manera, un mecanismo de control y de publicidad que garantice la veracidad de los resultados electorales. Este mecanismo de control está previsto en la legislación alemana que prevé, un mes antes del primer día de la votación, el anuncio público de las elecciones y de sus condiciones, por medio de unas listas de elecciones (40). Bien en esta línea de

(38) Véase artículo 92 LET, para la extensión de las disposiciones de convenio colectivo a determinadas empresas; disposición final 8.^a sobre la creación de una Comisión Consultiva Nacional.

(39) Para el Consejo de Estado no resulta fácil «... apoyar de manera definitiva aquella habilitación en invocaciones genéricas a la potestad reglamentaria ministerial establecida, por ejemplo, en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado» y más adelante afirma que «... indudablemente, se trata de una norma de desarrollo del repetido Estatuto de los Trabajadores y así aparece como más sólido considerarla como dictada en ejercicio de la potestad que al Gobierno confiere el artículo 97 de la Constitución, lo que conlleva o implica la necesidad de darle forma de Real Decreto...», *Dictamen Consejo de Estado*, pág. 12.

(40) HUECK-NIPPERDEY, *Compendio de Derecho del Trabajo* (trad. por Rodríguez Piñero/Villa), Madrid, 1963, pág. 461. El procedimiento electoral está regulado minuciosamente por la Ley en los artículos 13 y siguientes, de la BetrVG y, sobre todo, en el Reglamento de Elecciones.

anuncio público, bien por medio de interventores neutrales que representen al IMAC, desde el primer momento del proceso electoral, podría subsanarse esta laguna que posibilita con creces la existencia de fraude electoral; aunque somos conscientes de que la regulación minuciosa de los artículos 74 y 75 de la LET impedirá con seguridad una subsanación por vía reglamentaria, pero que la nueva normativa debería prever.

b) *La representación de los trabajadores eventuales o temporeros y agrícolas.*—Una parte de la doctrina coincide en resaltar una serie de problemas interpretativos en relación con la escasa y poco afortunada redacción del artículo 72 de la LET (41). Destaca la necesidad de delimitar su campo de aplicación y definir los conceptos de «temporero», «eventual», «fijo de obra», «interino»..., con el fin de no incluir colectivos de trabajadores en un tipo de representación paralela y restrictiva, cuando en realidad entran perfectamente en la representación normal prevista para los trabajadores fijos en la línea del artículo 15 de la LET y de las certeras y pormenorizadas precisiones que, al respecto, puntualiza el profesor Martín Valverde (42).

Un colectivo que siempre ha sido olvidado por la legislación laboral es el proletariado agrícola. Como resalta Martín Valverde, «... sólo a partir del Estatuto de los Trabajadores es obligado implantar en las organizaciones productivas del sector agrícola, representaciones institucionalizadas de todo el personal. Pero con unos preceptos legales concebidos y diseñados para los centros de trabajo y empresas de la industria y los servicios, y no para las relaciones laborales en el sector primario» (43). Justamente esta apreciación sobre la óptica restrictiva con que la LET ha abordado la regulación general de las representaciones de personal en las empresas, basada en una concepción industrial por el mayor peso específico de estas relaciones, constituye la explicación radical de la falta de adaptación de la regulación del Título II a este marginado colectivo de trabajadores. Legislar con el punto de referencia puesto en el trabajador «fijo» (44) y sólo de manera

(41) Véase por todos MARTÍN VALVERDE, *op. cit.*, págs. 311 y sigs.; para la determinación conceptual de trabajador temporero, cfr. OJEDA AVILÉS, *Los trabajadores temporales*, Sevilla, 1973, págs. 49 y sigs. Sobre esta materia, el Gobierno se ha comprometido a ampliar el colectivo de electores, a través de la modificación de las normas establecidas para este tipo de trabajadores, cfr. *Programa electoral del PSOE*, Madrid, 1982, pág. 20.

(42) *Op. cit.*, págs. 311 y sigs.

(43) Ponencia sobre *La legislación laboral y relaciones de trabajo en la agricultura*, Primeras Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, Córdoba, noviembre de 1982, texto policopiado, pág. 5.

(44) En el mismo sentido, véase RODRÍGUEZ-PIÑERO, *Derecho del Trabajo y concertación social, como instrumento de la política de empleo*, en Jornadas Técnicas

restrictiva en el trabajador temporal y/o eventual, equivale, precisamente, a establecer una representatividad escasa, inoperante, precaria y totalmente desconocedora de los parámetros en los que se mueve la realidad socio-laboral de los trabajadores agrícolas, tanto a efectos de negociación colectiva como para la institucional, que en este caso podría ser la Comisión Provincial para el Empleo Comunitario. El número de trabajadores fijos en este sector es escaso, al contrario de los eventuales que, salvo en las faenas de recolección de cosechas, realizan sus actividades sin generar el derecho a ser llamados en sucesivas campañas, lo que equivale a no ser considerados como fijos discontinuos (45). Si a esto se añade la evidente falta de control y de medios del proceso electoral, no es aventurado predecir que el tipo de representatividad a los tres efectos ya señalados es, cuando menos, inadecuado y artificial. Por ello, creemos que los problemas de este tipo parecen encajar perfectamente en la previsión regulada en la disposición final 2.^a LET, sobre la necesidad de articular una normativa adecuada a tales especialidades de movilidad, relevante número de trabajadores eventuales, acusada dispersión..., etc. Hasta ahora tal regulación en relación con el Título II LET brilla por su ausencia, pero constituye un reto que demanda del Gobierno la urgencia y necesidad de acometer tal mandato con realismo, comenzando por el impulso de un censo agrario, aún sin confeccionar, que facilite la radiografía básica de tal problemática y el posible censo electoral.

Finalmente, queremos hacer una llamada de atención a la necesidad de una agilización del mecanismo de reclamación en materia electoral. Sin poner en duda el acierto de ubicar tal control de legalidad en la jurisdicción de Trabajo, sin embargo, la intervención judicial en esta materia tiene un papel poco relevante y decisivo. El hecho de estar configurada, por un

sobre Concertación Social y Empleo, Madrid, 1981, págs. 122 y sigs. También, y en cuanto a la equiparación de los trabajadores a tiempo parcial, en relación con los derechos de representación, con los trabajadores a tiempo completo, véase BERNARD TEYSSIE, en «Le travail à temps partiel (Ordennance num. 82-271 du 26 mars 1982)», *Droit Social*, núm. 5, 1982, págs. 400 y sigs.; J. PELISSIER, «Travail à durée limitée et droit des salariés», en *Droit Social*, núm. 1, 1983, págs. 17 a 25.

(45) Un estudio estadístico de este sector, en las elecciones sindicales de 1980 en la provincia de Sevilla, arroja unos datos reveladores. Así, se estima que, en dicha provincia, los jornaleros eventuales suponen el 91,53 por 100 del total de los asalariados agrícolas, siendo la media andaluza todavía superior, esto es, al 92,78 por 100. El número de trabajadores por cuenta ajena es de 73.889 en 1979 y sólo 139 trabajadores eventuales, de un mínimo de 65.000 posibles, han sido electores, véase CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ, *La representación colectiva de los trabajadores en la agricultura*, Comunicación a las I Jornadas Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, Córdoba, noviembre de 1982, texto policopiado, págs. 4 y sigs.

lado, como mero vigilante indirecto —sólo por vía de impugnación— del proceso electoral y, por otro, que el procedimiento que regula el artículo 76 LET no pueda cumplirse en un buen número de casos, por el excesivo trabajo acumulado en las Magistraturas de Trabajo, aconseja arbitrar unos mecanismos previos de control que flexibilicen y resuelvan las reclamaciones en esta materia, evitando en lo posible la apertura del proceso jurisdiccional. A título de ejemplo, pueden ser indicativos los puntos 7.º y 8.º del Acuerdo de 30 de julio de 1982, formalizado y suscrito en Vitoria por ELA/STV, UGT y CCOO «sobre la constitución de las comisiones de seguimiento y control de las elecciones sindicales 1982», en la línea de evitar recurrir a Magistratura en las cuestiones relativas a la homologación de actas a efectos de cómputo y de dirimir cuantas divergencias se susciten entre los sindicatos firmantes, mediante la aceptación del fallo de un árbitro por provincia, designado en el seno del Consejo de Relaciones Laborales del País Vasco.

Como valoración global, estas terceras elecciones de 1982 ponen en evidencia:

- La necesidad de racionalizar y determinar, por vía de pacto entre las centrales sindicales, un período concreto de celebración de elecciones que evite mantener abierto el proceso electoral. Ello conllevaría, pues, un ahorro económico y una recuperación de imagen de los sindicatos.
- La conveniencia de una posible contribución de los poderes públicos, en especial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ex artículos 9.2 y 129.2 c) de la CE, para que el proceso electoral pueda realizarse con los suficientes medios humanos y económicos, para su mayor eficacia y transparencia.
- La adecuación precisa de la normativa electoral, que haga imposible el fraude en la presentación de las actas y, por ende, la manipulación de los resultados, a la vez que posibilite un mayor acceso de trabajadores al proceso electoral, en aras de una suficiente representatividad.
- La evidencia de los resultados de las últimas elecciones, en el sentido de un claro predominio de CCOO y UGT y la igualdad de fuerzas de las mismas, frente al resto de las organizaciones participantes, hacen innecesario extraer otras lecturas posibles, salvo el clásico debate sobre la conveniencia de mantener la producida bipolarización o alcanzar la unidad sindical, de cara a la representación de los trabajadores.

D. LA REPRESENTATIVIDAD COMO «CONDITIO IURIS» DE LA CAPACIDAD DE OBRAR SINDICAL

1. ¿Requisito de capacidad o de legitimación?

Una buena parte de la *promoting legislation* se dirige a fortalecer a los sindicatos de mayor implantación en un determinado ámbito, resuelto el legislador en un sistema de capitalismo tardío a simplificar el panorama sindical y ajustarlo al *modus vivendi* monopolista. Rasgo común de toda esta legislación promocional es que concede potestades jurídicas a las organizaciones sindicales que alcancen un determinado porcentaje de afiliación, medido indirectamente, en nuestro país, por las elecciones a representantes de personal, mientras que a las patronales se les exige análogo requisito, contabilizado mediante otros baremos. Las potestades jurídicas otorgadas se concentran, no en la denominada libertad colectiva de organización —sobre la que los convenios internacionales insisten en la observancia de un trato igual o, cuanto menos, similar, por parte de la legislación del Estado (46)—, sino en la libertad colectiva de *actuación*, hasta el punto de que, una vez adquiridas esa personalidad jurídica y esa capacidad de obrar «plena» mencionadas por el artículo 3.º de la Ley de Asociación Sindical, el ordenamiento amplía el horizonte vital de algunos sindicatos en proporción a su envergadura. Política legislativa que hasta cierto punto se corresponde con la naturaleza de las cosas, pues quizá la participación de los sindicatos minoritarios en todas las instituciones y procedimientos previstos escaparía a sus propias fuerzas, pero que de cualquier modo, desde la perspectiva de estos sindicatos minoritarios, no deja de constituir un trato discriminatorio, pues los instrumentos otorgados por la legislación promocional han pasado a constituir actualmente el utillaje básico de todo sindicato, especialmente en España, donde casi nadie cuestiona la bondad de la eficacia general de los convenios colectivos. La OIT ha establecido reiteradamente la licitud y

(46) Exhaustivamente sobre la libertad sindical organizativa, FERNÁNDEZ LÓPEZ, *El sindicato. Naturaleza jurídica y estructura*, Madrid, 1982; en raras ocasiones, ciertas medidas de la *legislazione di sostegno* podrían calificarse como atinentes al aspecto orgánico, y no al funcional, de los sindicatos: por ejemplo, las subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales, encuadrables en el plano organizativo por cuanto afectan a la financiación del sindicato —bajo otro prisma, no obstante, pasibles de considerarlas en el plano funcional—, se otorgan en Francia a los sindicatos representativos a nivel nacional: JAVILLIER, *op. cit.*, pág. 188; en España, el Acuerdo sobre el Patrimonio Sindical de junio de 1981, paralelo al ANE, contemplaba, asimismo, transferencias de créditos con cargo a los Presupuestos Generales del Estado a los dos sindicatos hegemónicos a nivel nacional, como hablaremos más adelante.

conformidad de tales criterios selectivos con los postulados de sus convenios sobre libertad sindical, siempre que tengan carácter objetivo y se funden en elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso, y que no priven a las organizaciones minoritarias «de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular su programa de acción» (47), exigencias cumplidas en términos generales por la legislación española, a nuestro juicio. Estas potestades «extra» conferidas a los sindicatos hegemónicos engrosan su *capacidad de obrar*, y no su legitimación, porque autorizan a los sindicatos mayoritarios a actuar en determinadas relaciones en sentido abstracto, sin especificar en qué supuestos concretos tienen derecho a intervenir: las normas de que luego hablaremos les permiten en principio negociar convenios de cierto ámbito o participar en instituciones económico-sociales, por ejemplo, pero no los legitiman para negociar cualquier convenio de ese ámbito o participar en la institución económico-social que estimen oportuna; confieren una titularidad abstracta, no aplicada, por lo que es mucho más exacto mencionarlas como «capacidad representativa» (disposición adicional 6.^a LET) que como «legitimación» (art. 87 LET), sentido este último plenamente arcaizante y galicista, comprensivo de lo que actualmente entendemos por capacidad y legitimación en sentido estricto. A nuestro juicio, con esas normas no podemos saber qué organizaciones están legitimadas para intervenir en las concretas relaciones jurídicas que indican, pues atribuyen unas capacidades de obrar especiales; la legitimación surge luego, bien «indirectamente», porque un acto administrativo o patronal la defiera —vgr., el derecho de acudir ELA/STV a la Conferencia de la OIT del presente año, o el derecho a crédito de horas del delegado sindical de USO en la empresa X—, bien «directamente» o de forma automática, por la mera concurrencia de los requisitos exigidos, a semejanza de la legitimación civil o procesal —de igual forma que un condueño no puede reclamar la cosa sin los demás condueños, un sindicato representativo por tener más del 10 por 100 debe coaligarse con otros para superar el 50 por 100 y negociar el convenio (47 bis).

Veamos ahora cuáles son las potestades jurídicas reconocidas a los sindicatos mayoritarios:

(47) OIT, *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, Ginebra, 1976, págs. 15 y 17.

(47 bis) Sobre la distinción entre capacidad y legitimación desde una perspectiva procesal, cfr. MONTERO AROCA, *El proceso laboral*, vol. I, Barcelona, 1981, págs. 120 y sigs.; PRIETO CASTRO, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, vol. I, Pamplona, 1982, páginas 309 y siguientes.

2. Participación institucional

a) *En la Organización Internacional del Trabajo.*—Aunque en el Derecho Comparado ya existían algunos ordenamientos con legislación promocional concentrada en las organizaciones hegemónicas, la Constitución de la OIT es una de las más antiguas fuentes donde encontrar una selección de este tipo (48). El «tripartitarismo» en la representación de los Estados miembros ha llegado a ser una de las características más acusadas de la OIT, simultáneamente la razón de su prestigio y su debilidad. En el artículo 3.5 de la Constitución OIT no hay, empero, una regulación minuciosa de la selección y sus criterios operativos, para lo cual se remite a lo que decidan los Estados miembros: son ellos quienes deben designar para la Conferencia de la OIT a los delegados y consejeros técnicos no gubernamentales «de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de empleadores o de trabajadores, según el caso, siempre que tales organizaciones existan en el país de que se trate». No se dan, como ha puesto de relieve la Sentencia del Tribunal Constitucional 65/1982, de 10 de noviembre, «reglas de valor general para determinar qué ha de entenderse por organizaciones más representativas, ni se establece qué porcentaje o representatividad debe exigirse como mínimo para determinarlas o en qué ámbito territorial ha de medirse», si bien, como se ha mencionado anteriormente, el Comité de Libertad Sindical pide a los Estados objetividad en la selección. En su virtud, el Gobierno español ha designado a las centrales CCOO, UGT y ELA/STV como representantes sindicales españoles en la Conferencia de la OIT para el período actual.

b) *En organismos públicos centrales de carácter económico y social.*—El bloque principal de participaciones institucionales lo centra el legislador en el área que pudiéramos llamar social (49), mediante asignación de voca-

(48) MONTALVO, *El concepto de sindicato más representativo en los sistemas sindicales europeos*, Madrid, 1980, págs. 23 y sigs. Del mismo, «El derecho de libre sindicación y la 'mayor representatividad' sindical», en VARIOS AUTORES, *Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del profesor Gaspar Bayón Chacón*, Madrid, 1980, página 343, conectando la postura cautelosa y tolerante del Comité de Libertad Sindical frente a la «mayor representatividad» y su significado selectivo con la Constitución de la OIT y el artículo 389 del Tratado de Versalles. Sobre los conflictos planteados por esta selección en el sindicalismo holandés en 1921 y francés en 1948, y el pronunciamiento de la Corte de Justicia Internacional sobre su validez, así como la práctica de consensuar entre las diversas organizaciones sindicales y rotar la representación ante la OIT, VALTICOS, *Derecho Internacional del Trabajo*, Madrid, 1977, páginas 202 y siguientes.

(49) OIT, *La libertad sindical. Un estudio internacional*, Madrid, 1979, pág. 57: «... desde que la OIT adoptó sus Convenios fundamentales sobre este tema, se ha

lías a sindicatos y patronales mayoritarios en los órganos colegiados de numerosas entidades estatales autónomas, e incluso en algunos organismos centrales sin personalidad. Así, las Entidades Gestoras de la Seguridad Social —los tres Institutos Nacionales INSS, INSALUD e INSERSO— ostentan en su Consejo General respectivo a trece representantes de las centrales mayoritarias «en proporción a su representatividad», y en las Comisiones Ejecutivas de tales Consejos, así como en las Comisiones Ejecutivas Provinciales, a tres vocales sindicales, proporción exigida, asimismo, para cualquier comisión especial o ponencia colegiada que pueda eventualmente venir constituida (50). El Instituto Nacional de Empleo (INEM) y el de Mediación, Arbitraje y Conciliación (IMAC) reconocen idéntica participación en los correspondientes Consejos Generales, Comisiones y Ponencias (51). El Instituto Español de Emigración, por su parte, integra a cinco representantes sindicales en su Consejo, designados por el ministro de Trabajo a propuesta de las centrales sindicales de mayor representatividad, y a uno en la Comisión Permanente del Consejo (52), sin aludir a la representación de las patronales, en un olvido parcialmente cubierto por la antigua composición corporativa de estos órganos colegiados. El criterio de la representatividad sindical se introduce también recientemente para los órganos colegiados del Instituto Social de la Marina, por OM de 11 mayo 1983, en desarrollo del reglamento del Instituto (53).

producido un hecho nuevo: el reconocimiento de las organizaciones profesionales como partes directamente interesadas en el área del desarrollo económico y social. Las organizaciones profesionales han sido llamadas a desarrollar una función más amplia, a la vez que se evidenciaba la importancia de una participación organizada en la vida económica y en la vida nacional en general, con lo que la libertad sindical ha adquirido una nueva significación.»

(50) Orden Ministerial de 17 de enero de 1980, artículos 3.º, 9.º y 13; para su evolución desde el INP, VILLA, «La participación social en la gestión», en *Papeles de Economía Española*, núms. 12-13, 1982, págs. 197 y sigs. Véase también los números monográficos sobre participación en la gestión de la *Revista de Seguridad Social*, números 4 (1979) y 5 (1980).

(51) Para el INEM, Decreto 439/1979, de 20 de febrero, artículos 3.º, 4.º y 10; para el IMAC, Decreto 998/1979, de 27 de abril, artículos 4.º y 6.º; para las Comisiones Ejecutivas Insulares del IMAC en Canarias, Orden Ministerial de 21 de febrero de 1983.

(52) Decreto 576/1979, de 20 de febrero, artículo 3.º, modificando la Ley de Emigración 33/1971.

(53) Decreto 1414/1981, de 3 de julio, artículo 3.º: «Los Consejos General y Provincial... estarán constituidos por representantes de los sindicatos de trabajadores y de las organizaciones empresariales, de la Administración Pública y de las Corporaciones de Derecho Público relacionadas con el sector marítimo-pesquero.» Pero su

bajos Portuarios comprende a su vez en el Consejo General a nueve representantes de los sindicatos de estibadores portuarios «en proporción a su representatividad en el sector, y siempre que se cumplan los requisitos que establece el Estatuto de los Trabajadores», mientras que a nivel de Consejos Locales, los seis representantes obreros no necesitan venir designados por los sindicatos mayoritarios (54). En cuanto al Fondo de Garantía Salarial, el legislador ha preferido finalmente suprimir la representación de los antagonistas sociales en los órganos colegiados, tras una efímera presencia paritaria en virtud del Decreto 317/1977 (55), con lo cual queda con una gestión exclusivamente burocrática, de idéntica forma que otras entidades estatales autónomas de la esfera social, como el Instituto Nacional de Asistencia Social, el de Formación Cooperativa o el Instituto Social del Tiempo Libre (56).

c) *En organismos públicos descentralizados.*—Los «Consejos de Trabajo» o «Consejos de Relaciones Laborales» que van surgiendo en las Comunidades Autónomas como órganos sin personalidad dirigidos a asesorar al Gobierno autonómico, fomentar la negociación y la composición de los conflictos colectivos y —en ciertos casos— registrar la documentación colectiva de nivel autonómico (57), presentan una composición tripartita, en

reglamento de desarrollo, donde debe especificarse el número de representantes, no se ha promulgado aún.

(54) Orden de 16 de junio de 1981, artículos 7.º y 12, el último de los cuales dice: «Seis vocales representantes de las organizaciones sindicales de los trabajadores portuarios... Si no existiera acuerdo entre las organizaciones sindicales sobre el número de representantes que les corresponde, decidirá el Delegado Provincial de Trabajo, tomando como base únicamente las actas de las elecciones sindicales obrantes en el IMAC.»

(55) De 4 de marzo, que otorgaba siete puestos a los sindicatos y otros siete a las patronales, sin indicación de mayor representatividad; el Decreto fue derogado parcialmente por otro, el 2077/1979, de 14 de agosto, que deja el Consejo Rector reducido a cinco altos funcionarios, y las Comisiones Provinciales a cuatro.

(56) El INAS constituye, junto con AISNA, una desmembración del complejo entramado de la Seguridad Social y servicios afines, tal y como puede verse en el Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo; el INFOC, por su parte, acusa una representación en su Consejo Rector de tres representantes de la Confederación Española de Cooperativas: Decreto 440/1979, de 20 de febrero, artículo 4.º En cuanto al Instituto Social del Tiempo Libre, se encuentra en plena fase de transferencia a las Comunidades Autónomas, y ha sido suprimido como tal por el Decreto 2966/1981, de 18 de diciembre, artículo 7.º

(57) Decreto de la Generalidad de Cataluña, de 10 de agosto de 1978, creando el Consejo de Trabajo de Cataluña; Ley del Parlamento Vasco 9/1981, de 30 de septiembre, sobre Consejo de Relaciones Laborales; proyecto de Ley de Consejo Anda-

donde prevalecen los vocales representativos, tanto en los plenos como en las comisiones: así, el pleno del Consejo catalán se forma con 11/11/6 vocales, el vasco con 7/7/2 y el proyectado andaluz con 10/10/8, indicando las dos primeras cifras de cada grupo a los representantes de sindicatos y patronales, distribuidos de acuerdo con su implantación en la Comunidad Autónoma. Por otra parte, los acuerdos del Gobierno central con los entes preautonómicos andaluz y extremeño en 1981, sobre medidas extraordinarias para mitigar el paro agrícola, desembocaron en una Orden Ministerial que regulaba las comisiones provinciales administradoras de los fondos, las cuales se componen de representantes de la Administración, de las Cámaras Agrarias y de los sindicatos y patronales mayoritarios del campo (58).

d) *En organismos económicos.*—La presencia de sindicatos y patronales mayoritarios en el sector público queda reducida prácticamente a los organismos sociales acabados de ver; la expansión a otras áreas apunta tímidamente a la actividad económica del Estado: así, representantes de las centrales hegemónicas tienen señalados algunos puestos en la Junta Superior de Precios (59), y en concretas entidades y empresas públicas, en cuyos Consejos de Administración defienden una situación normalmente precaria (60), y claramente excepcional dentro del panorama del conjunto de estas empresas, a diferencia del sector público de otros países, como Francia, donde las empresas y sectores nacionalizados después de la segunda guerra mundial cuentan con nutridas representaciones sindicales (61). Por último, el Fondo

luz de Relaciones Laborales, presentado al Parlamento andaluz en febrero del presente año. Cfr. PÉREZ AMORÓS/ROJO TORRECILLA, *Normativa laboral i de seguretat social de la Generalitat de Catalunya*, Barcelona, 1982, págs. 219 y sigs.; para los antecedentes en Francia (1848) y en el artículo 165 de la Constitución de Weimar, PIERANDREI, *Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*, RGLav I (1957), páginas 142 y sigs.; AGLION, «Le Conseil économique et social», *Droit Social*, 1948, páginas 331 y sigs.; MERLOZ, «Le Conseil Economique et Social sous la V^e République», *Droit Social*, 1976, págs. 413 y sigs.; DENOIX, «La représentativité de la CFT et les Comités Economiques et Sociaux régionaux», *Droit Social*, 1977, págs. 174 y sigs.

(58) Orden de 11 de junio de 1981, artículo 2.º

(59) Decreto 816/1982, de 26 de marzo, modificando el artículo 26 del Decreto 2695/1977, de 28 de octubre, para integrar a dos vocales de la patronal más representativa y a uno por cada central más representativa a nivel estatal, a tenor de la disposición adicional 6.ª LET, junto a otros representantes públicos y privados.

(60) Así, la prensa mencionaba el 5 de octubre de 1978 la dimisión de los cuatro consejeros de CCOO y UGT en el Consejo de Administración de HUNOSA, y el 29 de mayo de 1981, la advertencia de dimisión de los representantes sindicales en el Consejo de Administración de la Caja de Pensiones de Barcelona.

(61) Cfr. BOCKEL, *La participation des Syndicats ouvriers aux fonctions économiques et sociales de l'Etat*, París, 1965; MAZZARELLI, *La «rappresentatività» delle associazioni sindacali*, RGLav. I (1957), 163.

de Ordenación y Regulación de Producciones y Precios Agrarios (FORPPA) ostenta en su Consejo General y en su Comité Ejecutivo a algunos miembros sindicales (62).

A mitad de camino entre este apartado y el siguiente, la Ley sobre Reconversión Industrial 21/1982, de 9 de junio, artículo 1.1 *a*), configura una comisión tripartita para la negociación de cada Plan de Reconversión, de la cual forman parte «las centrales sindicales más representativas del sector».

3. *Negociación colectiva*

El legislador concede la utilización de instrumentos colectivos de eficacia excepcional, los convenios colectivos, a los sindicatos y patronales mayoritarios —a nivel supraempresarial— y a las secciones sindicales mayoritarias —a nivel de establecimiento—, como es bien sabido; incluso aplica «el tratamiento de esta Ley para los convenios colectivos» a los acuerdos entre centrales y patronales mayoritarias, lo cual significa, además de disfrutar del depósito en el IMAC y publicación en el *BOE*, la obtención de eficacia inmediata y *erga omnes* para las cláusulas no obligacionales (63); los pormenores de esta regulación, contenida en los artículos 83 y 87 LET, escapan a los márgenes de este análisis.

4. *Conflictos colectivos*

Aunque para la declaración de una huelga está facultado cualquier sindicato «con implantación en el ámbito laboral al que se extiende» el conflicto (64), no ocurre así para instar el procedimiento de conflicto colectivo, que una reciente sentencia del Tribunal Constitucional, rompiendo una doc-

(62) Véase Ley 26/1968, de 20 de julio, artículos 5.º y 6.º; ANE 1981, punto VI.2.

(63) El AMI 1980 y el ANE 1981, así como el Acuerdo sobre el Patrimonio Sindical de 1981, no pretendieron dicho efecto, el primero por haber sido inicialmente firmado en exclusiva por UGT y CEOE, y los otros dos por haberlos firmado el Gobierno en cuanto tal; sin embargo, el AI 1983 se ajusta a la definición del artículo 83 LET y disfruta en consecuencia de eficacia general, aunque la eficacia relativa de los anteriores Acuerdos lleve a dudar a los propios interesados: cfr. sus artículos 2.º y disposición final. Cfr. RODRÍGUEZ-SAÑUDO, «Notas sobre la regulación actual de la capacidad convencional», en *REDT*, núm. 4, 1980, pág. 447; DESPAX, «Observations sur la représentativité des organisations syndicales au regard du droit des conventions collectives», *Droit Social*, 1979, págs. 259 y sigs.

(64) Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de abril de 1981, fundamento jurídico número 11, el cual dice textualmente: «Con implantación en el ámbito laboral al que se extiende la *huelga*», lo cual implica un error conceptual fácilmente corregible.

trina contraria del Tribunal Central, permite a las organizaciones sindicales con «notoria implantación» en el ámbito conflictivo, y no solamente a los comités de empresa y delegados de personal (65). Qué deba entenderse por semejante implantación parece cuestión resoluble conforme al criterio selectivo común en nuestro país, es decir, a tenor del número de representantes unitarios de personal elegidos bajo cada sigla sindical, y según parece deducirse de la sentencia del Tribunal Constitucional, con el porcentaje legitimador del 10 por 100, pese a las graves distorsiones que implica en el sistema de relaciones laborales el permitir un umbral tan bajo (66).

5. *Prerrogativas y garantías de las secciones y delegados sindicales en la empresa*

A partir del Acuerdo Marco Interconfederal de 1980, ciertas actividades sindicales dentro de la empresa vinieron permitidas a los sindicatos «debidamente implantados», con «suficiente y apreciable afiliación» en ella (AMI, punto XI); y así, desde el derecho de interpelación mediante delegado sindical hasta el uso de tablones de anuncios y locales de reunión, pasando por el reparto de propaganda sindical y la recaudación de cuotas dentro de, o por, la empresa, tuvieron una inesperada ratificación por la CEOE, quizá en el marco de una difusa política de selección del interlocutor deseado, transmitida lentamente al texto de los convenios colectivos (67), en una materia que parece de nuevo cobrar impulso en el vecino país (68).

(65) Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de noviembre de 1982.

(66) En este sentido, GONZÁLEZ GAVIRA / MAEZTU GREGORIO DE TEJADA, «El término 'representantes de los trabajadores' en la incoación del procedimiento de conflicto colectivo», en el número anterior de esta *RPS*; ALARCÓN, «Los procesos especiales de clasificación profesional y de conflictos colectivos en la Ley de Procedimiento Laboral de 1980», en este mismo número de la *RPS*. Con otras consideraciones, BAYLOS, «Algunas notas sobre la legitimación sindical para promover el procedimiento de conflicto colectivo», en *REDT*, núm. 12, 1982, págs. 617 y sigs.

(67) Cfr. RODRÍGUEZ-SAÑUDO, «Negociación colectiva sobre representación y acción sindical en la empresa», en VARIOS AUTORES, *Estudios de Derecho del Trabajo*, citado, págs. 437 y sigs.; OJEDA AVILÉS, *Derecho Sindical*, págs. 245 y sigs.; para ATIENZA y otros, *La negociación colectiva en España. Estudio comparativo 1979-1980*, Madrid, 1980, págs. 83-84, se observa un incremento notorio en 1980 de la regulación de la acción sindical en la empresa, entre el que «se dan muy pocos casos en los que se supere el techo del AMI, pero son menos aún los casos en los que el tema, cuando se refleja en el convenio, queda por debajo del AMI». Pionero en la regulación del tema había sido el convenio colectivo provincial para la industria siderometalúrgica de Guipúzcoa, de 3 de mayo de 1978, que puede verse en VILLA, *Materiales para el estudio del sindicato*, Madrid, 1979, págs. 199 y sigs.

(68) Ley francesa 82/915, de 22 de octubre de 1982.

6. Algunos ejemplos de legitimación

El ANE 1981 creó una Comisión de Seguimiento y Control del Acuerdo, al objeto de realizar las propuestas necesarias para su cumplimiento, la cual quedó integrada por tres representantes de la Administración, tres de la CEOE, tres de CCOO y tres de UGT (69). Resulta evidente que los miembros de la Comisión no deben su presencia a ninguna *conditio iuris*, pues nos hallamos ante un otorgamiento de legitimación que a lo sumo deriva de la implícita capacidad demostrada por las organizaciones firmantes del ANE. Asimismo, en la reconversión de algún sector industrial, concretamente el textil, los acuerdos complementarios al Decreto regulador (70) prevén igualmente una Comisión de Seguimiento, formada por ocho funcionarios, ocho representantes de las asociaciones empresariales y ocho representantes sindicales, repartidos estos últimos entre las dos centrales mayoritarias. De igual modo, para terminar, el Acuerdo sobre el Patrimonio Sindical, de junio de 1981, confería un derecho de crédito frente al Estado a las dos centrales mayoritarias, CCOO y UGT, con cargo al patrimonio sindical acumulado (histórico); por cuanto el Acuerdo sentaba tácitamente como premisa que ambas organizaciones detentaban igual presencia hegemónica en los tiempos ya lejanos en que se produjo la incautación por el Estado del patrimonio sindical, y la premisa resultaba evidentemente falsa con respecto a CCOO, el Tribunal Supremo ha anulado recientemente lo acordado, a instancias de otra central históricamente mayoritaria, CNT (71).

E. LOS TIPOS DE REPRESENTATIVIDAD

El moderno ordenamiento sindical español guarda sorprendentes analogías y similitudes con otro ordenamiento geográficamente casi en las antípodas; ambos consagran una enfermiza supeditación de las organizaciones obreras a determinados «filtros» gubernamentales, razón probable del evidente raquitismo ideológico y afiliatorio de los sindicatos en ambos países. Pero mientras el ordenamiento norteamericano diseña un sistema de rela-

(69) ANE 1981, punto VIII.

(70) Decreto 2010/1981, de 3 de agosto; los acuerdos fueron publicados por Resolución del IMAC de 21 de septiembre de 1981, *BOE* de 31 de octubre.

(71) Confirmando sentencia en este mismo sentido de la Audiencia Nacional. CCOO ha anunciado un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional; *El País*, 18 de marzo de 1983.

ciones laborales centrado en la figura del sindicato mayoritario y la «certificación» de unas elecciones para determinar cuál de los concurrentes ostenta esa cualidad en cada empresa, el nuestro prefiere organizar el modelo en base a un mecanismo complejo, las elecciones a representantes de personal, que permiten determinar simultáneamente el sujeto exclusivo de participación en la empresa —el comité, la delegación mancomunada del personal— y las diversas organizaciones sindicales con capacidad para usufructuar las potestades promocionales antevistas. Los resultados electorales pueden venir computados a distintos niveles, puramente empresarial, o bien en ámbitos geográficos mayores, y de ahí el interés en sistematizar los criterios operativos adoptados por el legislador; si dejamos a un lado los demasiado ambiguos y marginales de «suficiente y apreciable implantación», o de «notoria implantación», posiblemente reconducibles —según vimos antes— a alguno de los siguientes, los criterios quedan reducidos a tres:

1. *Representatividad genérica para negociar acuerdos interprofesionales*

El artículo 83 LET no exige porcentajes de ningún tipo para negociar los acuerdos-marco o interprofesionales de contenido obligatorio o normativo, limitándose a aludir a las «organizaciones sindicales y asociaciones patronales más representativas, de carácter estatal o de comunidad autónoma», lo cual plantea el interrogante de si el plural utilizado permite negociar a una central y una patronal, las más representativas de las existentes, o si el plural se refiere a cada parte negociadora, e impone la presencia de al menos dos centrales y dos patronales. Aunque en la experiencia reciente hemos asistido a diversos acuerdos-marco de variado nivel y contenido entre CEOE y UGT —paradigmáticamente, el AMI 1980, junto a otros de nivel provincial y autonómico—, una rápida evolución ha llevado al pluralismo por ambas partes negociadoras, como observamos en el AI 1983; funcionalmente, un acuerdo firmado por una sola central e implicando fuertes cortapisas en materia salarial corre el grave peligro de la inobservancia, como ya procuraron demostrar las organizaciones CCOO, ELA/STV y la Confederación de Empresarios de Vizcaya en la negociación de convenios donde podían imponer sus criterios durante la vigencia del AMI 1980 (72); incluso con el AI 1983, ELA/STV ha expresado sus dudas de que sea aplicativo en el País Vasco, donde ella es la central hegemónica, y de hecho las plataformas de negociación de convenios en dicha Comunidad Autónoma avanzan

(72) Cfr. VILLA / SAGARDOY, *El Derecho del Trabajo en España*, vol. II, Madrid, 1981, págs. 1.046 y sigs.

unos aumentos salariales en torno al 14,5 por 100 (73). Si interpretamos el artículo 83 LET según la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicado (art. 3.º CC), parece evidente que un Acuerdo con eficacia *erga omnes* como el descrito por esa norma debe ir rubricado por CCOO y UGT, por ser las únicas centrales «de carácter estatal» con más del 10 por 100 en las elecciones a representantes, y a su vez, con unas cifras cada una de ellas muy similares: la firma de una de ambas vincula únicamente a un tercio de los trabajadores, porcentaje análogo al que rechazaría el Acuerdo por seguir a la otra central. Indudablemente, un panorama como el alemán, sueco, británico o estadounidense llevaría a otras conclusiones por el predominio absoluto de una sola central en aquellos países, pero no en España, donde existe paridad en la mayoría, al presente. ¿Y las centrales nacionalistas? Tres de ellas, la vasca, la gallega y la canaria, han obtenido porcentajes superiores al 10 por 100 en su respectivo país, la primera por delante de UGT y CCOO en la misma zona (74), y las otras dos por detrás (75). En alguna ocasión, el Tribunal Constitucional ha entendido que la diferente correlación bastaba para un tratamiento diferente a las distintas centrales nacionalistas, sin por ello incurrir en discriminación, pero el problema planteado no permitía quizá otra respuesta, al pretender incorporarse la central gallega INTG a la representación sindical española ante la OIT, ya integrada por CCOO, UGT y ELA/STV (76), y tratarse de una representación institucional, no negociadora, con las peculiaridades que veremos luego. En cuanto al artículo 83 LET y los acuerdos interconfederales, la solución podemos hallarla en el artículo 87 de la misma Ley, cuando afirma que todo sindicato, federación o confederación sindical nacionalista con más de un 15 por 100 de representatividad en su propia Comunidad Autónoma, tendrá derecho a formar parte de la Comisión negociadora de convenios de ámbito estatal: aplicando analógicamente tal porcentaje a la negociación de acuer-

(73) ELA/STV critica el AI 1983 por «la reducción del poder adquisitivo que implica el Acuerdo, aumentada además por el punto que supone la reducción en los tipos de cotización a la Seguridad Social de las empresas y que ahora pagarán los trabajadores»; *El País*, 17 de febrero de 1983.

(74) UGT, 21,78 por 100; CCOO, 17,08; ELA-STV, 30,12.

(75) En Galicia, UGT, 32,78 por 100; CCOO, 30,16; INTG, 17,89. En Canarias, UGT, 43,63 por 100; CCOO, 22,20, y SOC, 14,50.

(76) Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de noviembre de 1982: «De los antecedentes resulta que el sindicato vasco (ELA-STV) obtuvo el primer puesto en las elecciones sindicales de su Comunidad Autónoma, mientras que la central gallega (INTG) recurrente consiguió el tercero en la suya, lo que constituye un elemento diferencial entre ambas que permite calificar la decisión gubernamental como no arbitraria o discriminatoria.»

dos de igual ámbito, tendrían capacidad para intervenir tanto ELA/STV como INTG; en cambio, la negociación a niveles inferiores sólo exige el 10 por 100 del ámbito a que se refiere el convenio, por lo que, de nuevo analógicamente, los acuerdos a nivel autonómico podrían ser firmados por ELA/STV, INTG o SOC en su respectivo territorio, en coalición con CCOO y UGT. Desde otra perspectiva, ello no significa poder firmar en solitario un acuerdo autonómico *erga omnes*, como parece dar a entender la disyuntiva «o» del artículo 83.2 LET —centrales más representativas de carácter estatal o de comunidad autónoma—, pues aun teniendo capacidad, le faltaría legitimación para ello, al no reunir la mayoría absoluta de representación, impuesta por el artículo 88 LET (77).

2. Representatividad genérica para la participación institucional

La disposición adicional 6.^a LET otorga «capacidad representativa» para tener asiento en los órganos colegiados de los entes públicos que así lo establezcan a las organizaciones sindicales con el 10 por 100 de implantación en el ámbito estatal, o el 15 por 100 a nivel autonómico. A tenor de las últimas elecciones, las centrales capacitadas para ocupar un puesto en los órganos colegiados del INSS, INSALUD, INSERSO, INEM, IMAC, IEE, ISM, OTP, Junta Superior de Precios y demás entidades vistas en líneas anteriores, son UGT, CCOO, ELA/STV e INTG; cuatro centrales con el porcentaje exigido, lo cual plantea dificultades de representación en las Comisiones Permanentes o Ejecutivas, donde los sindicatos tienen asignados únicamente tres puestos en la mayor parte de los casos (78); en cambio, el problema no se plantea en los mismos términos dentro de las Comisiones Ejecutivas Provinciales, donde los puestos disponibles para las centrales son igualmente escasos, pues evidentemente la presencia de las centrales nacionalistas se circunscribe a las provincias de su ámbito comunitario respectivo: la cuestión a dilucidar reside, en cambio, en las pretensiones de

(77) Para la distinción entre capacidad y legitimación negociales, nos remitimos al libro de OJEDA AVILÉS, *Derecho Sindical*, págs. 446 y sigs.

(78) La solución más fácil consiste en una reestructuración de tales Comisiones; otras soluciones de mayor complejidad técnica podrían consistir en la rotación de las centrales nacionalistas, en el tercer asiento disponible, según práctica habitual en la OIT para solventar el pluralismo sindical de algunos países, o la designación de una sola de ellas para ocuparlo permanentemente, en este caso ELA-STV, por el mismo argumento esgrimido por la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 10 de noviembre de 1982, en el caso INTG-OIT, reforzado además por el texto de la disposición adicional 6.^a analizada: «Asimismo, *podrán* también estar representados...»

centrales que han alcanzado el 15 por 100 de implantación en una región determinada (USO en Rioja, Navarra o Murcia) o provincia concreta (SOC en Santa Cruz de Tenerife; USO en Alicante, Barcelona, Cuenca, Segovia y Teruel), mientras que las centrales con hegemonía absoluta quizá no la hayan alcanzado en esas mismas regiones o provincias (CCOO en Navarra, Santa Cruz de Tenerife y Melilla); ¿tiene sentido, de esta forma, que en la Comisión Ejecutiva Provincial de, por ejemplo, Santa Cruz de Tenerife no pueda sentarse un miembro del SOC, con el 17,55 por 100 provincial, y sí en cambio uno de CCOO, con el 14,49 por 100? La duda ha quedado resuelta por el Tribunal Constitucional, el cual mantiene la capacidad obtenida en el ámbito estatal también a nivel provincial, a despecho de los desfases mencionados, en estricta aplicación de la norma (79).

3. *Representatividad específica para negociar convenios colectivos*

Ya conocemos los concretos porcentajes de representatividad señalados por el artículo 87 LET para otorgar capacidad negociadora a sindicatos, federaciones y confederaciones en materia de convenios, y no nos detendremos sobre ello; sólo las organizaciones sindicales con un 10 por 100 de representantes de personal —15 por 100 en ciertos casos— obtienen dicha capacidad. Si acaso, debe subrayarse un rasgo esencial: la representatividad viene referida al ámbito «geográfico o funcional» a que se refiere el convenio (80), de modo que algunas organizaciones sindicales con insuficiente implantación general pueden negociar no obstante convenios en determinados ámbitos donde incrementan su presencia; en el caso de USO, con una representatividad general del 4,64 por 100, tiene capacidad negociadora en Rioja, Navarra y Murcia, al haber alcanzado en esas regiones unos porcentajes específicos por encima del exigido 10 por 100.

El criterio de otorgar capacidad negociadora exclusiva a los sindicatos hegemónicos, para convenios supraempresariales, ha sido combatido ya ante el Tribunal Constitucional en su aspecto más inesperado: no a causa de impe-

(79) Sentencia de 22 de julio de 1982, en recurso de amparo promovido por USO para integración en la Comisión Ejecutiva Provincial del INEM en Baleares, con base en una sentencia estimatoria en supuesto similar de la Audiencia Territorial de Madrid, de 19 de abril de 1982.

(80) Debe decir geográfico «y» funcional, pues incluso en los convenios de franja hará falta la indicación geográfica, no bastando sencillamente la funcional: artículo 85.2 b) LET para el ámbito de aplicación, condicionante de la *bargaining unit*, y artículo 82.1 LET.

dir la negociación a los sindicatos minoritarios (81), sino en razón a impedirle a otros sujetos colectivos no sindicales, como las coaliciones de trabajadores, pues en opinión de los litigantes vendría infringida la libertad sindical de no afiliación, lo que el Alto Tribunal rechaza (82).

Respecto a la capacidad negocial a nivel de empresa o inferior, el artículo 87.1 LET la asigna al comité, los delegados de personal «o las representaciones sindicales *si las hubiere*», y para el caso de convenios de empresa admite a «tales representaciones sindicales» siempre que, en su conjunto, sumen la mayoría de los miembros del comité. El primer supuesto mencionado no parece emplear criterios selectivos, pues asigna capacidad negocial a todas las representaciones sindicales que hubiere en la empresa; no obstante, entendemos que la norma debe interpretarse no en el sentido de que pueda negociar toda sección o delegado sindicales existentes en la empresa, sino únicamente las *reconocidas* formalmente, al haber acreditado fehacientemente su «debida implantación» dentro de la empresa, como estableció el AMI 1980, que dejaba a los convenios los medios de prueba específicos para discernir una representatividad tan etérea. Pensar que la LET desea una capacidad negocial indiscriminada contradiría todo el contexto selectivo o promocional de ella, el cual tiene indudable importancia hermenéutica, ex artículo 3.º CC, y no puede quedar vaciado por ningún aforismo extralegal, ni siquiera el de *ubi lex non distinguit...*, pues en tal caso podría negociar un convenio *erga omnes* de establecimiento cualquier delegado sindical a quien el empresario adjudicara amablemente legitimación. El segundo supuesto, de los convenios de empresa negociados por «tales» representaciones sindicales, sobreentiende el requisito de capacidad basado en un mínimo de implantación en el personal, y agrega como requisito de legitimación, junto al del reconocimiento como agente negociador por el empresario, el de alcanzar la mayoría entre los miembros del comité. Se entiende que el requisito afecta a la sección sindical que desea negociar, o a la coalición de ellas con la misma intención, pero no a todas las secciones sindicales «en

(81) Lo que vendría rebatido, bien es cierto, por numerosas Resoluciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, que pueden verse en OIT, *La libertad sindical*, páginas 14 y siguientes.

(82) Sentencia de 28 de enero de 1983: el convenio del textil para la provincia de Navarra había sido negociado por representantes de comités de empresas y delegados de personal, por lo que el director provincial de Trabajo de Navarra entendió lesionado el artículo 87 LET y lo remitió a Magistratura, la cual lo declaró conforme a Derecho, pero no así el Tribunal Central ni el Constitucional: para este último, prevalece la libertad sindical colectiva de actuación —fundamento número 3— y el hecho de que los representantes de personal pueden negociar convenios de empresa o adherirse a otros convenios. Véase también Sentencia de 22 de febrero de 1983.

su conjunto», como ambiguamente indica la LET; entender la mayoría referida a todas las secciones, quieran o no negociar, en vez de a las que van luego a intervenir efectivamente en la negociación, favorece desde luego el «pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria», como solicita el Convenio número 98 OIT, artículo 4.º, pues la sección negociadora podría detentar una minoría ínfima, con tal que el conjunto de las secciones alcanzara la mayoría y que el empleador la reconociera como interlocutora negociadora, pero de nuevo estaría en contradicción con el contexto legal, y hemos de rechazarla.

El tema de la representatividad de las patronales, aunque no obedece a criterios derivados de las elecciones a comités y delegados de personal, guarda, sin embargo, algunas enseñanzas al propósito que nos ocupa.

F. CRITERIOS ALTERNATIVOS EN LA REPRESENTATIVIDAD DEL ANTAGONISTA SOCIAL

1. *Los criterios utilizados*

Dos cuestiones llaman poderosamente la atención en orden a la representatividad de las patronales: el criterio de selección utilizado en la práctica, y las diferencias entre el artículo 87 LET y la disposición adicional 6.^a

Como las elecciones a representantes de personal no pueden servir en orden a evaluar la implantación de las organizaciones empresariales, el criterio para asignarles capacidad en el área promocional topa con las dificultades derivadas de un cierto esoterismo en las cifras de afiliación aportadas por cada patronal, especialmente por las constantes discusiones entre agrupaciones de la pequeña y mediana empresa (83) y de agricultores y ganaderos (84), y por el candente tema de la militancia en la CEOE de las empre-

(83) Véase PÉREZ ESPINOSA, «Los protagonistas de la negociación colectiva», en VALDÉS y otros, *La negociación colectiva en las pequeñas y medianas empresas*, Madrid, 1982, págs. 110 y sigs.

(84) Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos (CNAG), integrada en la CEOE, que declara tener unos 100.000 empresarios asociados; Unión de Federaciones Agrarias de España (UFADe), con otros 100.000 presuntamente afiliados; Centro Nacional de Jóvenes Agricultores (CNJA), con unos 50.000 afiliados; Federación de Trabajadores de la Tierra (FTT), con otros 100.000 afiliados, integrada en UGT, y Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG), con unos 120.000 afiliados. Junto a ellas existen otras organizaciones sectoriales de importancia, como la Asociación de Ganaderos del Reino y la Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino. La CEOE intenta actualmente la fusión de CNAG,

sas públicas. De tal modo, la selección opera en la práctica por reconocimiento del interlocutor sindical, por cuanto hace a negociar convenios de ámbito superior a empresa. Diferente es el criterio seguido para la representatividad de las patronales a efectos de su presencia en los órganos colegiados de los entes públicos: efectivamente, mientras el artículo 87 LET otorga capacidad negociadora por encima de las empresas individuales a las «asociaciones empresariales que cuenten con el 10 por 100 de los empresarios afectados por el ámbito de aplicación del convenio», la disposición adicional 6.ª asigna capacidad representativa «a las asociaciones empresariales con el 10 por 100 o más de las empresas y *trabajadores* en el ámbito estatal» (85), criterio complejo que permite al Estado tener un cierto control en la arrogación de capacidad, dado que el número de trabajadores puede conocerse, siquiera de manera aproximada, por los datos de la Seguridad Social y por los censos industriales elaborados por diversos organismos. Ahora bien: la complejidad del criterio en la representación institucional apunta a un dilema que no existe en materia de negociación colectiva; si en este último campo lo que interesa es la difusión del convenio entre el mayor número de empresas, incluso pequeñas, motivo por el cual se otorga capacidad negocial a toda asociación de empresarios con el 10 por 100 de patronos afiliados, en el caso de las instituciones públicas se produce una opción legislativa distinta, manifestada en la atención al poder social —trabajadores empleados— de las empresas en cuestión: el legislador se vence por el criterio del número de afiliadas con un correctivo social, según hemos visto, de modo a reducir fuertemente el círculo de las patronales capacitadas, en detrimento de las asociaciones de pequeñas y medianas empresas.

2. *La CEOE y el «sganciamento» del sector público*

Otro tema polémico lo hallamos en la representatividad de las empresas públicas, integradas o no en el INI. A partir de un momento determinado,

UFADE y CNJA, para la formación de una gran patronal agraria. La prensa afirmaba a principios de 1980 que el Partido Comunista apoyaba «incondicionalmente» a la COAG, mientras el Socialista aprobaba en su Comité Confederal, según noticias de marzo de 1981, la posibilidad de que sus militantes se afiliaran a la FTT-UPA en algunas regiones, y a las UAGA (en su mayor parte dentro de la COAG), en otras. Como puede verse, numerosos trabajadores autónomos son al mismo tiempo pequeños propietarios agrícolas, con lo que las distancias entre sindicatos y patronales no se hallan suficientemente deslindadas en este sector.

(85) El 15 por 100 en Comunidades Autónomas se exige para las patronales nacionalistas en los mismos supuestos que a los sindicatos nacionalistas.

probablemente en torno a 1979, dichas empresas comienzan a afiliarse a la CEOE y llegan a configurar uno de los dos puntales financieros de la gran patronal, junto a la Banca; las contradicciones de semejante afiliación, seguramente decidida para lograr una disciplina salarial hasta el momento desconocida en el sector público español (86), afloran en 1982, cuando la CEOE adopta una postura beligerante en las elecciones autonómicas de Cataluña, Galicia y Andalucía, y hace blanco de sus duras críticas al Gobierno y a los partidos de izquierda. En el verano de ese mismo año, el grupo parlamentario socialista expresaba sus objeciones a una situación tan paranoica, planteando la posibilidad de constituir una patronal pública, al considerar la afiliación a la CEOE como frontalmente contraria al Estatuto de la empresa pública (87). Supeditar la política laboral y social del Estado con sus

(86) Los estudios realizados por el Ministerio de Economía en 1978 habían dado por resultado que en las negociaciones colectivas las empresas públicas reconocían una masa salarial bruta por empleado muy superior a la de las empresas privadas, de 982.511 pesetas, las unas, y 652.182, las otras, aunque comparando sólo los convenios de empresa y marginando los convenios sectoriales del sector privado, las diferencias eran mucho menores, entre 984.357 y 915.279 pesetas, respectivamente; se constataba, además, que las diferencias salariales eran mucho más amplias en las empresas públicas que en las privadas. Cfr. FERNÁNDEZ FRUTOS y otros, *Negociación colectiva y estadísticas salariales 1979*, Madrid, 1980, pág. 88; véase, sin embargo, GÓMEZ CALCERRADA y otros, *La negociación colectiva en España durante 1978*, Madrid, 1979, páginas 44 y 47. El INI asumió en 1980 el calendario electoral general para las empresas de su «holding»; *El País*, 2 de octubre de 1980. Los antecedentes de la subordinación de las empresas públicas a las privadas pueden estar quizá en la entrada en la patronal eléctrica —configurada durante la dictadura como sociedad anónima— UNESA «de una de las más importantes empresas eléctricas del INI, cuyo presidente es al propio tiempo presidente de un importante Banco privado con amplios intereses eléctricos; con ello parece que tienden a ‘conciliarse’ los puntos de vista del INI y de las empresas eléctricas privadas»; TAMAMES, *La lucha contra los monopolios*, Madrid, 1970, pág. 366; el autor se refería a la E. N. Hidroeléctrica Ribagorzana (ENHER), y su afiliación a UNESA la situaba en 1965. El nuevo Gobierno socialista se ha planteado el cambio de roles por una vía indirecta, según comenta la prensa diaria en el presente mes de marzo de 1983: potenciando las competencias del Delegado del Gobierno en ASELECTRICA, Asociación de Empresas para la Explotación del Sistema Eléctrico, que había sido creada en 1979 con las catorce mayores empresas del sector, públicas y privadas, y mantenía hasta el momento una evidente subordinación a UNESA, obtiene un control que permite «verter al sistema la energía producida tal y como se quiera... Ahora es cuando se notará claramente que las prioridades de UNESA y del Gobierno son distintas», declaraba un alto cargo a *El País* el 1 de marzo de 1983.

(87) El Grupo Socialista dirigió una interpelación al Gobierno en agosto de 1982, respecto a qué empresas públicas estaban afiliadas a la CEOE, qué cuotas pagaban y qué criterios tenía el Gobierno sobre la creación de una patronal pública,

trabajadores a lo decidido por las empresas privadas, cuando sectores enteros de la economía ostentan predominio de capital público, e incluso corresponden a actividades de interés nacional (88), conlleva una dejación de soberanía difícil de entender, colocando a los empresarios como árbitros supremos, lo que *ad limina* puede incluso comprometer toda la política económica y presupuestaria del poder central, supeditado en sus programas a lo que pueda decidir la patronal en sus acuerdos con los sindicatos; y, si desde otra perspectiva, de un Gobierno con mayor capacidad de decisión, pudiera tener lugar una inversión de tendencia, y pasar los poderes públicos a asumir un protagonismo dentro de la CEOE en base a sus aportaciones financieras y a su control de sectores productivos fundamentales, ello pondría en peligro la libertad de acción que el artículo 7.º CE garantiza a las asociaciones (privadas) de empresarios frente al Estado, y que el Convenio 87 OIT detalla en su artículo 3.º Por tanto, estimamos conveniente la salida de las empresas nacionales del seno de la CEOE, interrumpiendo las fuertes «subvenciones» suministradas por vía de cotización a dicha estructura patronal, al objeto de permitirle la máxima libertad de acción, evitando además las justificadas acusaciones de discriminación e injerencia ilícitas que al Estado podrían dirigir las restantes patronales y los sindicatos, cuando no la propia CEOE. Numerosos países mantienen a este respecto el mayor escrúpulo en la independencia recíproca, que llevó en el caso gemelo de Italia a la Ley 1589 del año 1956, sobre «desconexión» (*sganciamento*) del sector público de su anterior integración en la patronal privada, premisa indispensable, en opinión de Ferraro, para que el Gobierno

considerando la afiliación a la CEOE como frontalmente contraria al Estatuto de la Empresa Pública.

(88) De las 25 mayores empresas industriales de España, ocho estaban participadas mayoritaria o totalmente por el INI ya en 1970: TAMAMES, *Introducción a la economía española*, Madrid, 1973, pág. 190, quien agregaba *eodem loc.*: «Lo que se aprecia, en definitiva, es la ausencia entre 'las mayores' de industrias independientes, creadas por empresarios al margen de esos tres 'superpatrones' que son la Banca, el Estado o el Capital foráneo.» La producción de las empresas del INI en determinados sectores, medida en porcentajes del total de la producción española, era la siguiente en 1975: construcción naval, 98 por 100; metalurgia (aluminio), 60,3 por 100; hulla, 56,5; siderurgia (acero), 46,4; vehículos de turismo, 45,4; vehículos industriales, 44,1; lignito, 44,1; fertilizantes nitrogenados, 35; petróleo refinado, 32; electricidad, 15,7; cfr. BANCAYA, *Atlas Estadístico*, Bilbao, 1978, pág. 228. Una descripción de las diversas clases de empresas nacionales, de su adscripción y de su naturaleza jurídica, así como de la evolución seguida por la producción económica del sector público desde la creación del INI en 1941, en GARCÍA DE ENTERRÍA / FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, Madrid, 1977, págs. 233 y sigs.

podiera perseguir una autónoma política sindical (89). Claro que la desafiliación no puede revertir a situaciones anteriores, cuando pese a la teórica dirección del INI no existía una política coherente de personal en el empresario público: el ejemplo de otros países suscita la conveniencia de englobar a todo el sector público bajo las directrices de un programa concreto, máxime si, como parece, el Estado quiere volver a los Planes de Desarrollo, indicativos para la empresa privada, pero vinculantes para la pública (90); lo cual puede realizarse a través de dos fórmulas jurídicas, bien mediante la creación de una patronal de empresas controladas por el Estado, ya sean privadas o públicas, ya estén en el INI o fuera de él, bien mediante la unificación de los criterios laborales para todo el sector público estatal —funcionarios y trabajadores del Estado— gracias a un órgano o agencia *ad hoc* (91).

Aun aceptando la conveniencia de atraer a las empresas en mano pública a un marco específico de relaciones laborales, ¿no surgiría con ello algún elemento disfuncional, que hiciera indeseable momentáneamente la propuesta? Hace poco se contestó al deseo expresado por una de las centrales mayoritarias en este sentido, que una negociación específica entre sindicatos y empresas públicas conduciría a una negociación paralela respecto a la mantenida con las patronales privadas (92); pero debe decirse que negocia-

(89) *Ordinamento, ruolo dei sindacati, dinamica contrattuale di tutela*, Padua, 1981, pág. 52. Sobre el *sganciamento*, detenidamente, véase ROMAGNOLI, *La politica sindacale dell'industria di Stato*, Il Mulino, 1970, págs. 403 y sigs.; MARIUCCI, «Sindacati e intervento pubblico nell'economia. Gli anni cinquant», en *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, núm. 13, 1982, págs. 116 y sigs.

(90) Así ocurrió con los Planes de Desarrollo durante la dictadura: GARCÍA DE ENTERRÍA/FERNÁNDEZ, *Curso...*, pág. 237.

(91) Actualmente, y sólo para la actividad económica del Estado, son dieciséis los departamentos que separadamente deciden, indicaba Tamames, «lo que viene a significar una pérdida importante de posibilidades, en contraste con lo que podría ser una estrategia de grupo de la empresa pública en España», tomando el concepto de empresa pública en sentido amplio, que abarca «a entes tan dispares como los patronatos de casas para funcionarios hasta los grandes monopolios fiscales, pasando por las empresas del INI y las patrimoniales del Ministerio de Hacienda»; *Introducción*, pág. 202. Como órgano o agencia estatal de relaciones laborales, sirva paladinamente la National Swedish Collective Bargaining Office, que, entre otras actuaciones, ha firmado en 1978 el *Co-Determination Agreement for the State Sector*, con normas extensibles incluso a la negociación colectiva municipal, teniendo como interlocutores en el acuerdo a las tres grandes centrales de empleados públicos de Suecia.

(92) Una reunión del nuevo ministro de Trabajo socialista con representantes de UGT y CCOO, el 14 de diciembre de 1982, debatió la propuesta de la última central en cuanto a constituir una mesa negociadora para las empresas públicas, que sería la que marcará las pautas a la negociación colectiva en 1983, contestando UGT en el sentido indicado en texto. Es probable además, como esporádicamente ha elu-

ción paralela existe desde antiguo en el sector público, y no solamente desde las recientes deliberaciones del nuevo Gobierno socialista con los sindicatos de funcionarios y trabajadores del sector público (93), práctica tendente a consolidarse e institucionalizarse —cual sucede actualmente en todos los países desarrollados (94)—, de modo que en puridad el problema quedaría reducido, desde el punto de vista procedimental, a trasvasar de marco las relaciones laborales de las empresas bajo control público, asignándolas a su ámbito natural. Complejos efectos del trasvase cabe vislumbrar con sólo que se piense en el probable debilitamiento de la CEOE y el paralelo fortalecimiento de las relaciones laborales en el sector público; pero al ajustarse el nuevo panorama a la realidad de la economía española, de carácter mixto y elevada presencia del Estado (95), en torno al cual gira el capital monopolista, no cabría extrañarse de semejante centralización de las relaciones laborales, evidente en Derecho Comparado gracias a la utilización de dos instrumentos clave por los Gobiernos, la negociación y la legislación; en definitiva, cuanto hemos analizado en el presente artículo deja constancia de lo acertado del corolario: el Estado regula un procedimiento electoral a representantes unitarios que le servirá para seleccionar a los sindicatos hegemónicos con los cuales negociará posteriormente las condiciones de trabajo y la gestión de las instituciones socioeconómicas, impulsado por una estructura patrimonial que no puede ocultar a estas alturas el perfil de capitalismo monopolista de Estado.

cubrado la prensa, que la comprensiva y cautelosa actitud de la CEOE tenga que ver con un presunto compromiso o transacción con el Gobierno en este punto.

(93) Durante la dictadura comenzaron a intervenir representantes estamentales de los empleados públicos en la determinación de sus condiciones de trabajo: así, los Estatutos de Personal del extinto INP se elaboraban con la intervención de una Comisión especial creada en 1966, de la que formaban parte representantes del personal sanitario, a virtud de una Orden de la Presidencia del Gobierno de 8 de junio de 1966, y Resolución de la Dirección General de Seguridad Social de 25 de octubre de 1971; en los años setenta, las retribuciones de diversos cuerpos nacionales y locales hubieron de ser negociadas con sus representantes, tras graves huelgas político-económicas, como sucedió repetidas veces en Correos, Administración de Justicia, bomberos y policías municipales, etc.

(94) Véase LÓPEZ GANDÍA, *Los acuerdos colectivos en la relación de empleo público* (*Modelos de Derecho Comparado*), Madrid, 1981, básicamente centrado en Italia.

(95) En este sentido, FONR, «Notas sobre el modelo económico de la Constitución española de 1978», en *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 152, 1979, págs. 205 y siguientes.

G. UN COROLARIO

¿Ha acertado el legislador español al imbricar tan estrechamente las elecciones a representantes de personal con la capacidad de obrar sindical? Los debates parlamentarios reflejan al menos la autosatisfacción de los diputados a Cortes por esta solución, aunque no fuera demasiado original (96.) Acaso el sistema electoral elegido, proporcional en vez de mayoritario, ha permitido la obtención de capacidades de obrar cualificadas a una pluralidad de sindicatos, en vez de al sindicato principal, lo que no se adapta bien a la estructura económica del país, antes mencionada; pero no deben olvidarse las contradicciones entre sindicato hegemónico y partido en el poder cuando se debatía la Ley 8/1980, ni los antecedentes del sistema mayoritario en materia sindical, conocidos en Francia (97), para comprender el carácter coyuntural del sistema elegido. La opción conserva su validez, no obstante, a la vista del emparejamiento electoral de las dos grandes centrales y de las tendencias a escuchar a las minorías que surgen en un mundo occidental cansado de las ideologías mayoritarias; pero probablemente terminará cediendo, en un futuro más o menos lejano, a un procedimiento similar en sus resultados al norteamericano, que desde 1935 viene seleccionando al *sole bargaining agent*, al agente negociador exclusivo, por elección directa en las empresas.

ANTONIO OJEDA AVILÉS

JESÚS MAEZTU GREGORIO DE TEJADA

(96) Las elecciones a comités de empresa, adveradas por una encuesta anual del Ministerio de Trabajo, sirve, asimismo, en Francia como indicador de representatividad sindical, junto con otros baremos: JAVILLIER, *Derecho del Trabajo*, páginas 189-190; para un miembro del PSOE en la Comisión de Trabajo del Congreso durante el debate del actual artículo 87 LET, el diputado Saavedra se había encontrado una fórmula afortunada, muy superior a las de otros países, de gran trascendencia para la regulación de las relaciones laborales, pues en el artículo aprobado se contemplaba la pluralidad sindical; se regulaba y definía lo que era el sindicato más representativo; se obtenía un criterio objetivo, como eran los mínimos de representación en los niveles o en los ámbitos afectados por los convenios: en definitiva, se llegaba a una solución feliz. Véase SAGARDOY/BRIONES, *Debate parlamentario sobre el Estatuto de los Trabajadores*, vol. III, Madrid, 1982, pág. 439.

(97) Utilizados hasta 1947 en ese país, daban sistemáticamente el total de puestos a la central CGT: CAMERLYNCK/LYON-CAEN, *Derecho del Trabajo*, Madrid, 1974, página 295. Para la distinción entre ambos sistemas electorales, véase PÉREZ SERRANO, *Tratado de Derecho Político*, Madrid, 1976, págs. 359 y sigs.