

## LA REPRESENTATIVIDAD SINDICAL: ALGUNAS REFLEXIONES DE FUTURO

Jaime Cabeza Pereiro,  
Universidade de Vigo

2017

En términos generales, el funcionamiento del sistema de la representatividad, contrastado ya por una trayectoria prolongada, ha resultado satisfactorio, desde varios puntos de vista. Primeramente, porque ha generado estabilidad en nuestro sistema de relaciones colectivas de trabajo al reforzar la posición jurídica de unas organizaciones sindicales con posiciones bien definidas y progresivamente matizadas en cuanto a negociación, conflicto y concertación social.

En segundo lugar, porque verdaderamente ha conseguido el objetivo explícito de evitar la atomización sindical y favorecer sindicatos fuertes y representativos, lo cual ha redundado en una mejor y más sólida defensa de los intereses de los trabajadores. Es decir, y como expresa la doctrina, un modelo fuertemente selectivo ha permitido fomentar el sindicalismo confederal<sup>1</sup>.

En tercero, porque ha permitido, con todas las insuficiencias que se quieran, mantener una amplia cobertura de la negociación colectiva y una capacidad muy apreciable de absorber los nuevos sectores de la actividad productiva. Y, en cuarto, porque, pese a todo, ha permitido que desarrollen su actividad sindical organizaciones menos fuertes y que consigan determinados niveles de representatividad para desempeñar un papel relevante en nuestro sistema de relaciones laborales. A este respecto, la exigencia impuesta por el TC de proporcionalidad en el diferente tratamiento entre organizaciones más representativas y organizaciones que no lo son ha desempeñado, sin duda alguna, un importante papel<sup>2</sup>.

Por consiguiente, el balance debe considerarse como satisfactorio<sup>3</sup>. De modo que las críticas o las objeciones que suscita son siempre de matiz. O tal

---

<sup>1</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., "La representatividad sindical", en VV.AA. (coords. DE LA VILLA GIL L.E. y GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I.), *Los sindicatos: homenaje al profesor Don Jaime Montalvo Correa con motivo de su jubilación*, Lex Nova (Valladolid, 2014) p. 221.

<sup>2</sup> Una glosa de esta jurisprudencia en MONEREO PÉREZ, J.L., *La mayor representatividad sindical como eje del sistema de relaciones laborales en España (I)*, Trabajo y Derecho, nº 16, 2006.

<sup>3</sup> En opinión concurrente, CRUZ VILLALÓN, J., *Una propuesta de revisión de las reglas sobre representación de los trabajadores en la empresa*, Revista Galega de Dereito Social, nº 1, 2016, pp. 51 ss.

vez de cierta envergadura, pero planteadas desde la perspectiva de mantenimiento y mejora del modelo, no de transformación hacia otro sustancialmente diferente. Más bien, hacen alusión a cómo ha cambiado el mundo del trabajo y de la organización productiva en los últimos años y a cómo el modelo se ha visto sometido tensiones crecientes. O también, a cómo los agentes de las relaciones laborales han ido ocupando su papel y han producido unas prácticas que deberían discutirse.

Desde este prisma, pueden proponerse cuatro grandes elementos de debate, a partir de los cuales es posible plantear propuestas, a veces más concretas y a veces más genéricas para suscitar diversos puntos de vistas, aunque siempre con el carácter muy esquemático que exige un texto de estas características: a) la distorsión el cómputo de la representatividad sindical a causa del envejecimiento del sistema electoral y de los dilemas que lo rodean. b) La respuesta a la tendencia hacia los ámbitos más descentralizados de la negociación colectiva que hoy caracteriza nuestro modelo legal, por lo demás coincidente en este punto con la mayoría de los sistemas europeos. c) Las tensiones entre la mayor representatividad estatal y de CC.AA. y los vasos comunicantes entre unas y otras. Y d) la incidencia recíproca entre representatividad y afiliación sindical, así como la posible propuesta de alguna medida correctora.

#### a. Representatividad sindical y procedimiento electoral

Es razonable sostener que el criterio de medición de la representatividad electoral ha sufrido sensiblemente a lo largo de los años. Ya se ha puesto de manifiesto que tiene el vicio de origen de sustentarse en unas elecciones cuyo fin originario no era fundamentalmente el de proveer a dicha medición. Pero, más allá de este óbice, el Tít. II del ET requiere un replanteamiento muy en profundidad. Aunque bueno es recordar que el modelo vigente, que procede en su esencia de la reforma laboral de 1994, es resultado de un acuerdo amplio con las centrales sindicales más representativas de ámbito estatal, de modo que sería impensable modificarlo sin contar, de nuevo, con ese grado de consenso. Por lo que afecta estrictamente al tema de la representatividad, hay que plantear varios temas sobre los que, seguramente, se harían necesarias reformas. Algunos de ellos son los que seguidamente se enuncian.

El hecho de que la representatividad se base en elecciones sindicales produce que solo se tenga en cuenta el criterio de los trabajadores que están empleados en las empresas en el momento en el que se celebran elecciones sindicales. Es decir, los que no están activos en ese momento, quedan fuera del sistema. Quedan al margen, así pues, los desempleados y los pensionistas, colectivos evidentemente interesados en la acción sindical.

Quedan asimismo fuera los trabajadores autónomos, lo cual plantea la aporía de un reconocimiento de la representatividad a los sindicatos que no descansa en ningún dato electivo en ese ámbito. La única relación posible entre el autónomo y el sindicato se establece a partir de la afiliación, pero no hay conexión alguna entre ella y la representatividad que ostenta aquél. Es decir, no resulta fácil discernir con base en qué criterios puede identificarse qué sindicatos representan a los autónomos a los efectos, vg., de los acuerdos de interés profesional.

Asimismo, su derecho de participación institucional en el Consejo del Trabajo Autónomo, en los términos del art. 22.3 de la Ley 20/2007, solo se explica en función de las elecciones sindicales de trabajadores dependientes. Lo cual, desde luego, constituye una anomalía. Ç

También en cuanto a los acuerdos de interés profesional, las excepciones del art. 11.2 a) de dicha ley incorporadas con la Ley 31/2015 ponen en cuestión, desde otro punto de vista, la legitimidad de los sindicatos para representar a los trabajadores autónomos económicamente dependientes, por más que estas contrataciones de un único trabajador en situaciones excepcionales no deberían comprometer su derecho de afiliación sindical.

En el marco legal actual, la ampliación de la acción sindical hacia formas de empleo no asalariadas se ve perturbada por el carácter formalista y extraño a ellas de la representatividad de los sindicatos. Pues es más genuina, por muchas insuficiencias que tenga –que las tiene, desde luego– la atribución de representatividad a las asociaciones de autónomos competidoras con aquéllos, de acuerdo con las reglas de la Ley 20/2007<sup>4</sup>.

Otro problema reside en que cada vez hay más entidades empresariales que no computan porque en ellas no se celebran elecciones. El tradicional umbral de seis trabajadores –u once, si atendemos al principio de voluntariedad– produce que en la mayoría de las unidades productivas autónomas no se desarrollan

---

<sup>4</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., *La mayor representatividad sindical como eje del sistema de relaciones laborales en España (y II)*, Trabajo y Derecho, nº 17, 2016.

procesos electorales. Lo cual, si era evidente desde el principio, lo es más en tanto en cuanto el tamaño de las células de producción tiende a disminuir. Además, el centro de trabajo, como unidad electoral básica, ha entrado profundamente en crisis a causa de factores varios: la descentralización productiva, las empresas de trabajo temporal, el teletrabajo y las tecnologías de la comunicación, la propagación del trabajo autónomo... La doctrina del TS ha producido, con una interpretación muy discutible de la norma, un mayor descenso de las empresas en las que se celebran elecciones, en bien conocidas sentencias<sup>5</sup>. Todos estos factores juntos han provocado un efecto desigual en unos y otros sectores productivos. En algunos de ellos, de marcado carácter industrial, no excesivo. Pero en otros, mucho mayor, de forma tal que la representación sindical se computa en ellos a partir de un puñado muy pequeño de empresas. La respuesta del legislador, a partir de la reforma de 2010, ha sido la de constatar esta realidad, no para corregirla, sino solo para asegurar un interlocutor en las fases de consultas, por muy débil y poco fiable que pueda ser éste, designado *ad hoc* a partir de procedimientos solo formalmente democráticos.

Por supuesto, hay otras cuestiones no menos problemáticas, derivadas de las propias circunstancias temporales y espaciales de las elecciones a representantes de los trabajadores. El hecho de que, en el momento en que se celebran, una persona pueda no estar de alta, pese a que cuente con una vinculación a la empresa más o menos intensa. O, al revés, que vote en sucesivos procesos porque cambia de empleadora y reúne los requisitos de sufragio activo en varias en un período más o menos breve. O que transite por varios centros de trabajo de la misma empresa. Es decir, hay una serie de avatares que condicionan la medición de la representatividad.

Hay otros desajustes igualmente evidentes. Por ejemplo, el sistema no contempla la posibilidad de que se apliquen varios convenios en una misma unidad electoral -realidad ésta únicamente excluida en el caso del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas- de modo tal que la atribución de representatividad registra desviaciones. Otra distorsión reside en que, de acuerdo con la tabla del art. 66 ET, tienen más peso representativo las empresas de menos trabajadores, al menos en términos porcentuales. O en que cuentan con una ponderación favorable los trabajadores temporales, una vez que en los 200 días a los que se refiere el art. 72 del ET se tienen en cuenta los

---

<sup>5</sup> Sobre todo, SSTS de 31 enero 2001 (rc. 1959/2000) y de 20 febrero 2008 (rc. 77/2007).

días no laborables. O en que las unidades electorales en las Administraciones Públicas sean comparativamente mucho más amplias que en la empresa privada, sobre todo a partir del RD-ley 20/2012, de forma tal que decrece proporcionalmente el número de miembros de los comités de empresa o de las juntas de personal y se produce una infravaloración de la representatividad en estos ámbitos.

Todos estos datos no niegan la premisa fundamental, relativa a la adecuación del criterio que se utiliza para medir la representatividad. Pero sí que sugieren ciertas reformas del Tít. II del ET que serían muy convenientes, así como de algunas otras normas, a los efectos de un más razonable cómputo de la representatividad. Ha sido reiteradamente propuesta la idea de que la representatividad se computara no por número de representantes, sino por número de trabajadores<sup>6</sup>. También, que las elecciones afectaran a todos los trabajadores, con independencia del tamaño de la unidad productiva autónoma. A este efecto, alguna reforma de derecho comparado podría valer de inspiración, como es el caso de la producida en Francia por Ley de 17 agosto 2015, luego modificada por Ley de 8 agosto 2016. Más discutible es el hecho de si hay que primar la representación unitaria en la pequeña empresa -algunos creemos que sí-, en su dialéctica con los representantes de las empresas de mayor dimensión.

Del mismo modo, se haría necesario el establecimiento de un sistema electoral entre los trabajadores autónomos económicamente dependientes para la acreditación de la representatividad de los sindicatos en este ámbito. Es decir, la representatividad en él no debería de ser "importada" sin más desde el trabajo dependiente. Parecería razonable que se compute conjuntamente la que se deduce de ambos tipos de trabajo, pero la representación de aquéllos en el ejercicio de los derechos colectivos merecería alguna aproximación que justifique que un sindicato sea representativo también entre ellos. Es curioso cómo la ley 20/2007 se preocupa de medir la representatividad de las asociaciones de autónomos y confíe a los tradicionales criterios de la LO 11/1985 la de las organizaciones sindicales.

Y reflexiones parejas habría que formular en cuanto a las personas desempleadas inscritas como tales, pues no hay actualmente ninguna relación

---

<sup>6</sup> Propuestas muy razonables al respecto en CRUZ VILLALÓN, J., *Una propuesta de revisión...*, cit., pp. 51 ss.

directa entre ellas y la condición de representativos de los sindicatos. De nuevo debería plantearse la posibilidad de arbitrar un procedimiento electoral, el cual, igualmente que en el caso de los TRADE, podría ser de circunscripción única o con base provincial. Lo cual no parece ni muy dificultoso ni muy oneroso.

b. La respuesta a los ámbitos más descentralizados de negociación colectiva

En el caso de la negociación colectiva de empresa, la representación unitaria goza de gran protagonismo, por más que la reforma laboral de 2011 quisiera incrementar el de las secciones sindicales. Éstas están condicionadas a ser mayoritarias dentro del órgano de representación, ya se trate de delegados de personal o comités de empresa. Es decir, al margen de su presencia en el comité o entre los delegados del personal, el sindicato no dispone de un canal autónomo de penetración en las unidades productivas.

Lo cual plantea una duda aparentemente simple: por qué las organizaciones sindicales más representativas o representativas del sector de que se trate no cuentan con legitimación automática para negociar el convenio de empresa o de ámbito inferior. Como es sabido, el art. 6.3 b) de la LO 11/1985 no es sino un precepto en blanco de remisión al ET. Pero no debe olvidarse que la vocación de la Ley Orgánica era expansiva: no en vano su art. 6.3 reconoce capacidad representativa "*a todos los niveles territoriales y funcionales*" para todas y cada una de las prerrogativas que les reconoce a las organizaciones más representativas.

No hay una respuesta clara, pero el modelo de 1985 debería de suponer que la representatividad –al menos la mayor- se irradiara hacia los ámbitos más descentralizados. La apuesta por la negociación colectiva de empresa, ya decantada en 2010 y profundizada en las sucesivas reformas de 2011 y 2012, recomendaría también, si es que se quisiera apostar por una genuina negociación colectiva, un replanteamiento serio de la legitimación de los sindicatos. La regla de la preferencia de la sección sindical implantada en 2011 de poco sirve, pues se reconduce a la exigencia tradicional de la mayoría en el comité.

Las organizaciones sindicales más representativas deberían de gozar de legitimación automática para negociar convenios de empresa, de centro de trabajo y de franja una vez acreditada la mínima implantación a la que se refiere el TC a partir de la sentencia 98/1985, de 29 julio. Realmente, hay un hiato poco

comprensible una vez que la reforma de 2011, elevando a ley lo que ya era doctrina jurisprudencial, extendió las reglas de legitimación de los convenios de sector correspondientes al banco social a los convenios de grupo de empresas o de una pluralidad empresas vinculadas por razones organizativas o productivas. En estos ámbitos, así pues, las organizaciones sindicales más representativas gozan de legitimación automáticamente, sin tener que acreditar presencia en los distintos órganos de representación unitaria.

Es evidente que la legitimación plena debe requerir la presencia de la mayoría de la representatividad en el ámbito empresarial. Pero la intervención en la mesa de los sindicatos más representativos asegura un elemento cualitativamente importante en las mesas de negociación. Puede producirse la circunstancia de que las secciones sindicales mayoritarias en el comité decidan la negociación a través de éste para evitar la concurrencia de sindicatos más representativos que no cuenten con representantes unitarios presentados bajo sus siglas. Pero ello va a depender de las circunstancias que concurren en cada caso. Y especial alusión hay que hacer a la negociación colectiva de franja, pues el criterio electivo del último párrafo del art. 87.1 debería de matizarse también con el derecho de presencia en la mesa de las organizaciones más representativas, que bien pueden desempeñar en estos casos un papel de control de los intereses corporativos del sindicato elegido por la franja.

Conviene recalcar la idea de que solo es legítima la decantación por un modelo de negociación colectiva más descentralizado cuando no se debilita la representación de los trabajadores. La operación que se ha producido en el sistema español a través de las últimas reformas no ha cumplido con este requisito. Pero, al margen de las tendencias actuales, el modelo de representatividad de la LOLS se queda incompleto cuando la condición de sindicato más representativo no trasciende el umbral de la empresa más que para algunas cuestiones accesorias, referidas a las facilidades adicionales que reconoce el art. 8.2, para la excedencia por motivos sindicales del art. 9 y para – como cuestión de más relieve- la designación de delegados sindicales del art. 10. Pero ningún relieve tiene a los efectos de la negociación colectiva de empresa.

Algunas reflexiones parcialmente diferentes deben formularse en cuanto a las fases de consultas de los arts. 41 y concordantes del ET. A la regla general, esencialmente coincidente con la del art. 87.1, de que se negocian a través de las

representaciones unitarias a salvo de que las secciones sindicales mayoritarias en aquéllas acuerden asumir ellas la interlocución con la empresa, se añade la supletoria, para el caso de ausencia de órganos representativos, de designar, alternativamente, una comisión de trabajadores de la empresa o una comisión integrada por sindicatos más representativos o representativos en el sector. Es en ausencia de órganos representativos cuando tiene relieve fundamental el criterio de la representatividad, que debería cegar el de la designación *ad hoc* de trabajadores. Así se hace en el art. 88, en relación con la constitución de la comisión negociadora de convenios de sector cuando no hay en él órganos de representación de los trabajadores. No habría ninguna incoherencia con seguir el mismo paradigma para la celebración de fases de consultas en ausencia de tales órganos. Es más, no habría óbice lógico para que las empresas pudiesen negociar convenios de empresa con sindicatos más representativos no habiéndose producido en ellas elecciones sindicales.

Llevadas las reflexiones a este punto, podría formularse la pregunta del porqué de la legitimación para negociar de los órganos regulados en el Tít. II del ET. Como sucede en otros modelos, o incluso en el propio sistema español por lo que se refiere a la negociación colectiva en la función pública, cabría atribuir un monopolio sindical a la legitimación negociadora. Sin embargo, no parece que esta operación sea adecuada. El nexo de unión entre representatividad sindical y elecciones a órganos representativos podría romper su delicado equilibrio si se les niega a éstos la capacidad de negociar convenios. Al menos en apariencia, su elevado grado de sindicalización de hecho se debe en parte a sus competencias negociadoras. Con seguridad, las propias organizaciones sindicales relativizarían el interés por la selección de candidatos a representantes electos si éstos fueran privados de su competencia más importante. Y, desde luego, la legitimidad del criterio electivo para medir la representatividad sindical perdería solidez si se rebajara la sindicalización de los órganos de representación unitaria.

c. La tensión entre la mayor representatividad estatal y autonómica

La LOLS, realmente, equiparó la posición jurídica de las centrales sindicales más representativas a nivel estatal y de CCAA. Al margen de los mayores requisitos para la obtención de ésta en una CA determinada -o más bien, justificándose en tales mayores exigencias-, lo cierto es que otorgó las mismas prerrogativas a las organizaciones sindicales que acreditaban una u

otra. Por más que solo proyectó la representatividad de las de C.A. al ámbito estatal por lo que respecta a la participación institucional<sup>7</sup>.

Pero, además, la legislación ordinaria que se conecta con dichas prerrogativas prosiguió la misma lógica de equiparación, con algún que otro matiz. En particular, la Ley 11/1994, de 19 mayo, reconoció legitimación automática a las organizaciones sindicales más representativas de CA -también a las entidades patronales- para la negociación de convenio estatales de sector, en una regla que llevaba hasta sus últimas consecuencias esta equiparación. Por su parte, y por lo que respecta a la participación institucional en organismos de carácter estatal, la Ley 21/1991, de 17 junio, por al que se crea el Consejo Económico y Social, reconoce en su art. 2.2 a los sindicatos más representativos de carácter estatal y de Comunidad Autónoma el derecho a designar representantes por el grupo I. Aunque, por lo que respecta a la comisión permanente, el establecimiento de dos miembros por el grupo I -art. 11- claramente excluía a otras organizaciones que no fueran las dos más representativas de ámbito estatal. En lógica similar a la que luego siguió el RD 1362/2012, de 27 septiembre, en relación con la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos. Es decir, al menos desde una perspectiva estrictamente normativa, la posición de las organizaciones sindicales de CA se mantuvo al mismo nivel que la de las estatales.

Lo mismo sucedió en relación con los mecanismos extrajudiciales de solución de conflictos. A partir de 1994, era evidente que las centrales sindicales más representativas -todas- gozaban de legitimación para negociar el acuerdo estatal. Pero desde la primera versión estuvieron ausentes ELA y CIG, aunque fuera por una finta judicial del TS, que negó que la legitimación de una central autonómica pudiera equipararse a derecho a ser convocada a la mesa de negociación, ante un conflicto colectivo planteado por la Confederación Intersindical Galega<sup>8</sup>. Sea como fuere, el hecho es que, desde entonces, entre las partes negociadoras de los sucesivos acuerdos no ha intervenido ninguna de esas dos organizaciones.

Todo ello no obstante, donde han estado claramente ausentes ha sido en los procesos de concertación social, tanto bipartita o tripartita. Como es bien sabido, la concertación social ha constituido el campo de juego que ha dotado

---

<sup>7</sup> Una valoración crítica interesante en ÁLVAREZ CUESTA, H., *La mayor representatividad sindical*, Universidad de León (León, 2006) pp. 83 ss.

<sup>8</sup> STS de 22 septiembre 1998, rc. 5037/1997.

de sentido y de realce a la mayor representatividad sindical<sup>9</sup>. Y salvo algún caso puntual, como ha sido el de los sucesivos Acuerdos Nacionales de Formación Continua, en los que CIG intervino como parte firmante con la excepción del último, el IV Acuerdo de 2006, lo cierto es que ha habido una práctica de monopolio de la parte social por UGT y CCOO, y eso ha sido así tanto en el diálogo bipartito como en el tripartito.

Quizá el "pecado original" proceda, hasta cierto punto, de la propia reforma laboral de 1994 y de las reglas que introdujo tan controvertidas sobre la concurrencia descentralizadora. El Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva de 1997<sup>10</sup>, en realidad, es en gran parte una contestación a través del diálogo social entre las organizaciones más representativas sindicales y empresariales a los supuestos "excesos" del art 84 ET, que minaba la capacidad de los convenios de rama de actividad de dotar de estructura a la negociación colectiva<sup>11</sup>. Y algo de eso hubo en los subsiguientes acuerdos interconfederales sobre la materia. La hostilidad evidente de las partes firmantes hacia la licitud de la concurrencia descentralizadora de los convenios supraempresariales de ámbito territorial inferior al estatal produjo un diálogo social de respuesta del que, casi lógicamente, quedaron excluidas las organizaciones menos hostiles al precepto legal, en ese caso CIG y ELA.

Algo similar había que decir del Acuerdo de Cobertura de Vacíos de 1997 (BOE de 9 junio 1997). Es evidente que la coincidencia temporal con un momento en el que se negociaban los otros dos -el de negociación colectiva y el de solución extrajudicial de conflictos- tuvo importancia. Pero también es evidente que se trataba de sustituir unos instrumentos de ámbito estatal -las Ordenanzas- en cuyo proceso de derogación definitiva las organizaciones sindicales estatales estaban particularmente concernidas. Por lo demás, y casi como una obviedad, habría que añadir que también en el Acuerdo de Estabilidad en el Empleo -que daría lugar a la reforma de 1997- el banco social estuvo compuesto en exclusiva por UGT y CCOO.

Pero, más allá de estas circunstancias, es claro que la falta de tradición fue el factor decisivo: ni antes ni después de la LOLS se involucraron las

---

<sup>9</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., "La representatividad sindical", cit., p. 225.

<sup>10</sup> BOE de 6 junio 1997.

<sup>11</sup> Un comentario valorativo fundamental al respecto en BAYLOS GRAU, A., *Los acuerdos de abril de 1997 sobre la negociación colectiva: algunas impresiones*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 85, 1997, pp. 653 ss. en especial *ad* pp. 660 ss.

organizaciones sindicales de CCAA en los procesos de diálogo y concertación social, ya fueran de carácter bipartito o tripartito, que se desarrollaban a nivel estatal. Es evidente que en la segunda mitad de la década de los noventa hubo una razón más objetiva, de discrepancia estratégica entre las centrales estatales y autonómicas. Pero aquí no radica precisamente el problema, sino un episodio colateral: reanudado el diálogo social, la Declaración de 2004 solo la negociaron por el banco social UGT y CCOO, al igual que el Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo de 2006 y la Declaración de 2008. Lo mismo sucedió con el Acuerdo Social y Económico para la garantía de las pensiones de 2011 Y, en cuanto a los instrumentos bipartitos, la serie de Acuerdos para el Empleo y la Negociación Colectiva, iniciada con el de 2010, tampoco contaron con la participación de las organizaciones autonómicas<sup>12</sup>. Éstas, en su caso, se limitaron a participar en los procesos de concertación y diálogo social habidos en sus respectivas CC.AA.

En el fondo, no se trata de una cuestión de descifrar responsabilidades sobre la falta de convocatoria de las organizaciones de ámbito autonómico y sobre la no asistencia de éstas. No parece haber un argumento plausible, desde el esquema de representatividad dispuesto por la LOLS, para que la concertación y el diálogo social al nivel estatal se limiten, por la parte social, a las organizaciones más representativas de carácter estatal. Más bien, ésta no es la voluntad del legislador orgánico.

Probablemente, el problema, más de fondo, se reconduzca al establecimiento de unas pautas de actuación conjunta entre todas las centrales más representativas. Del mismo modo que en los años previos a la LOLS hubo grandes reticencias por parte de CCOO a involucrarse en la firma de documentos procedentes del diálogo social bipartito y tripartito y una apreciable falta de unidad de acción, esta misma situación se produce ahora en relación con CIG y con ELA. No cabe hablar, por supuesto, de una tensión explícita entre unas y otras centrales sindicales, pero sí que es clara la realidad de que las de ámbito autonómico no desarrollan unas funciones que están implícitas en nuestro bloque de constitucionalidad. Puede decirse que la unión de acción sindical dentro de un sistema plural es el punto de sutura que falta entre unas y otras centrales más representativas.

---

<sup>12</sup> Una descripción de todos estos acontecimientos en PEREZ AMORÓS, F., *Concertación social para el empleo en España (2008-2014)* Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales, Vol. 2, 2014, pp. 95 ss.

d. Incidencia recíproca entre representatividad y afiliación sindical y propuesta de alguna medida correctora

Se ha dado casi siempre por supuesto que la medición de la representatividad a través de los procesos de elecciones a representantes legales de los trabajadores y su traducción en términos de legitimación para negociar convenios colectivos de eficacia general constituía un modelo nada promotor de la afiliación a las organizaciones sindicales. La doctrina académica insiste en esta tesis, sin duda dotada de un importante sustento lógico<sup>13</sup>. Sin embargo, ha llegado el momento de cuestionar semejante afirmación.

Según datos de la OCDE, la tasa de afiliación sindical en España en 2013 - último año disponible- era del 16,9 por 100, una décima por encima del año 1999 y tres décimas por debajo de la que había en 2008. En términos generales, algo inferior al promedio europeo, si se hace excepción de la singularidad nórdica, particularmente elevada. Bastante más baja que en Italia y Reino Unido, pareja a Alemania, Holanda y Suiza y prácticamente equivalente al promedio de la propia OCDE. Pero con una nota singular característica, consistente en una fuerte estabilidad. Lo cual sugiere aventurar la hipótesis de que el mecanismo de representatividad sindical actúa como estabilizador de la afiliación.

La hipótesis parece plausible en un sistema de relaciones laborales alérgico a las cláusulas de seguridad sindical, incluidas las menos duras. La acción de los sindicatos más representativos, sobre todo basada en la técnica de la irradiación, permite que se tejan sutiles relaciones entre la actividad representativa y la obtención y mantenimiento de un número estabilizado de personas afiliadas. Obviamente, no es un modelo que promueve unos números de afiliados muy elevados, pero sí que permite un crecimiento lento y sostenido, solo roto en períodos de crisis económica o de incremento disparatado de la contratación atípica, como sucedió a mediados de la década pasada. Es decir, la propaganda electoral y la actuación representativa de los delegados de personal y comités de empresa constituyen un mecanismo nada desdeñable de proselitismo sindical. Y, en una época en la que las cifras globales apuntan a un claro descenso de la sindicación, España escapa a esta tendencia. En el fondo, la crisis de la representatividad sindical, al menos en nuestro sistema, no es tal, sino solo la plasmación externa de una forma de

---

<sup>13</sup> Por todos, VALDÉS DAL-RÉ, F., "La representatividad sindical", cit., p. 228.

governar, de corte neoliberal, en la que quiere enajenarse a los sindicatos de su función socio-política para que queden reducidos a una actividad estrictamente profesional<sup>14</sup>.

La medición de la representatividad a partir de los resultados electorales es, como se ha dicho, uno de los criterios más acertados de nuestro modelo sindical. Sin perjuicio de lo cual, los porcentajes de afiliación no deberían dejar de tenerse en cuenta, como se hace en no pocos convenios colectivos a la hora de fijar reglas relativas a derechos adicionales vinculados a la acción sindical en la empresa. Aunque su medición está huérfana de criterios fiables y muchos de ellos pugnan con los derechos a la intimidad y a la libertad ideológica, sería razonable introducir algún derecho derivado de que se acrediten determinados porcentajes de trabajadores afiliados. Esta vertiente de la implantación sindical, de gran calado en otros sistemas comparados, debería replantearse en el futuro, una vez que hubiera sido excluida en la Ley Orgánica de 1985.

Se trata, sin lugar a dudas, de una proposición muy arriesgada, pero sobre la cual podrían realizarse algunas pruebas en la negociación colectiva de sector en materias tales como la composición de las comisiones paritarias con funciones puramente interpretativas o aplicativas del convenio, la designación de delegados sindicales -sobre lo cual ya hay una experiencia sustantiva-, o la concreción de los órganos representativos en materia de seguridad y salud en el trabajo. Debería de evaluarse en el medio plazo la conveniencia de que todo ese acervo convencional trascendiera más tarde a las normas legales estatales. Con lo cual se conseguiría que las elecciones a órganos representativos no fueran el único y esencial ámbito de confrontación sindical. No debe descartarse que la legitimación para negociar, como derecho más emblemático, pueda obtenerse en un futuro, alternativamente, acreditando un porcentaje de personas afiliadas, sin que unos malos resultados electorales condenen a determinados sindicatos a la irrelevancia o al ostracismo por períodos cuatrianuales<sup>15</sup>.

Probablemente se dirá que esta sugerencia tendría pocas consecuencias prácticas y resultaría muy distorsionante. Pero sí que sería efectiva en términos de promoción del crecimiento mayor de la afiliación sindical en España. Como ha puesto de manifiesto la doctrina académica, el criterio de verificación de la

---

<sup>14</sup> En este sentido, MONEREO PÉREZ, J.L., *La mayor representatividad sindical... (I)*

<sup>15</sup> Alguna propuesta más ambiciosa, que tal vez habría que reflexionar algo más, en LAHERA FORTEZA, J., *Crisis de representatividad sindical: propuestas de reforma*, Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, vol. 4, nº 2, 2016, pp. 1 ss.

representatividad sindical no puede situarse absolutamente al margen del hecho asociativo, de modo que es conveniente introducir criterios “*que combinen el elemento electivo con el asociativo*”<sup>16</sup>. Sin que quepa postular la sustitución de una representatividad electiva por otra asociativa, ésta puede complementar aquélla, sin desvirtuar sus rasgos básicos, que han hecho que el modelo sindical español se asiente en robustas vigas maestras.

---

<sup>16</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., *La mayor representatividad sindical... (II)*.