

## Resumen

La representatividad sindical medida exclusivamente por audiencia electoral ha provocado, en su puesta en práctica, una serie de disfunciones que debilitan al sindicalismo y desincentivan la afiliación sindical. En este estudio analizo estas disfunciones y diagnostico una crisis de la representatividad sindical. Propongo, por ello, una propuesta de reforma que combina una renovada audiencia electoral con la afiliación sindical, dando un protagonismo directo al sindicato en las empresas.

*Palabras clave:* representatividad sindical, sindicato, audiencia electoral, afiliación sindical.

## Abstract

As union representation exclusively by electoral audience has, in its implementation, a number of dysfunctions that weaken trade unionism and discourage union membership. In this study I analyze these dysfunctions and diagnosis a crisis of union representation. I propose, therefore, a reform proposal that combines a renewed electoral meeting with union membership, giving the union a direct role in enterprises.

*Key words:* union representation, union, electoral audience, union membership.

*JEL classification:* J50.

# REPRESENTACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD SINDICAL: PUNTOS CRÍTICOS Y PROPUESTA DE REFORMA (\*)

Jesús LAHERA FORTEZA

Universidad Complutense

## I. LA REPRESENTACIÓN ELECTORAL DE LOS TRABAJADORES EN LA EMPRESA Y LA REPRESENTATIVIDAD SINDICAL POR RESULTADOS ELECTORALES

1. En España existe un modelo dual de representación de los trabajadores en la empresa: una representación electiva o unitaria y una representación sindical.

2. Por un lado, el título II del Real Decreto Legislativo 2/2015 que regula el Estatuto de los Trabajadores (ET) diseña y regula los órganos unitarios de representación de los trabajadores, esto es, los denominados delegados de personal y el comité de empresa. Estos representantes son elegidos democráticamente por toda la plantilla del centro de trabajo o empresa con la siguiente configuración:

a) En los centros de trabajo de seis a diez trabajadores, si así lo decidiera la mayoría de la plantilla, se podrá elegir un delegado de personal; en los centros de once a treinta, un delegado de personal; y en los centros de treinta y uno a cuarenta y nueve, tres delegados de personal (art. 62.1 del ET).

b) En los centros de trabajo de cincuenta o más trabajadores, se podrá elegir un comité

de empresa con la composición dictada por el art. 66 del ET, que, dependiendo del número de la plantilla, va de cinco a veintiún miembros, con un máximo de sesenta y cinco (art. 63.1 del ET).

c) En los centros de trabajo de una misma provincia o limítrofe, con menos de cincuenta trabajadores pero que en su conjunto sumen más de cincuenta, se podrá elegir un comité de empresa conjunto con el número de miembros que indica la escala establecida en el art. 66 del ET (art. 63.2 del ET).

d) A través del convenio colectivo se podrá diseñar un comité intercentros con respeto de la proporcionalidad de los sindicatos según los resultados electorales en todos los centros de la empresa (art. 63.3 del ET).

El fundamento de la legitimación de los delegados de personal y comités de empresa es democrático por electivo. Así, los delegados de personal y los miembros de los comités de empresa son elegidos para un mandato representativo de cuatro años. La clave de esta representación es la promoción de las elecciones en la unidad electoral correspondiente, estando legitimados para convocarlas los sindicatos más representativos, los sindicatos representativos que cuenten un 10 por 100 de audiencia electoral en la empresa

y los propios trabajadores de la misma por acuerdo mayoritario (art. 67 del ET y 2 del Real Decreto 1884/1994).

Los delegados de personal son elegidos por mayoría y los comités de empresa con criterios de proporcionalidad según la representatividad de las candidaturas. A partir de ese momento, la función de estos órganos es la de defender los intereses de todos los trabajadores del centro de trabajo o de la empresa frente al empresario, actuando por acuerdo mayoritario de sus miembros respecto de las amplias facultades establecidas en el art. 64 del ET y en otras normas complementarias con las garantías del art. 68 del ET.

3. Por otro lado, la Ley orgánica de libertad sindical 11/1985 (LOLS) reconoce la acción del sindicato en la empresa a través de las secciones sindicales, representadas en su caso por los delegados sindicales. Así, todo sindicato tiene derecho a regular en sus estatutos la constitución de secciones sindicales en los lugares de trabajo y todo afiliado tiene derecho a constituir las conforme a dicha regulación (art. 8.1 de la LOLS).

El fundamento de la legitimación de las secciones y delegados sindicales es afiliativo. Estos órganos de representación se constituyen por los afiliados al sindicato correspondiente en la empresa. Es, por tanto, expresión de la propia libertad sindical y se canaliza mediante la autoorganización interna de cada sección sindical. La sección sindical es una instancia organizativa interna del sindicato y, a la vez, una representación sindical externa con derecho a la actividad sindical ex art 2.2.d) de la LOLS.

A su vez, en las empresas o centros de trabajo de más de doscientos cincuenta trabajadores las secciones sindicales de los sindicatos con presencia electoral tienen derecho a elegir uno o varios delegados sindicales conforme a la escala establecida en el art. 10.2 de la LOLS o en el convenio colectivo aplicable. El delegado sindical tiene reconocidos una serie de derechos: derecho de asistencia a todas las reuniones del comité de empresa y de los órganos correspondientes en materia de seguridad e higiene, con voz pero sin voto; derecho a ser oído por la empresa previamente a la adopción de medidas de carácter colectivo que afecten a los trabajadores en general y a los afiliados a su sindicato en particular; acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa (art. 10.3 de la LOLS), disfrutando de las garantías que el art. 68 del ET establece para los representantes unitarios.

4. Así pues, en nuestro modelo de representación de los trabajadores en la empresa conviven un canal electivo, con fundamento democrático, y un canal sindical, con fundamento afiliativo. El origen de la implantación de este modelo dual fue un equilibrio salomónico entre las tesis de Comisiones Obreras (CC. OO.), favorable a dar protagonismo a la representación electiva, y las de la Unión General de Trabajadores (UGT), defensora de la sindicalización de la empresa mediante las secciones y delegados sindicales. El resultado de esta controversia fue el reconocimiento de los representantes sindicales en la empresa, desarrollado en la LOLS de 1985, a cambio de la potenciación y protagonismo de las funciones

sindicales de los representantes electivos o unitarios, convertidos, además, en el eje del sistema, al adoptar el legislador un modelo de representatividad sindical sobre la base de los resultados electorales y no de la afiliación.

5. Efectivamente, el modelo español de representatividad sindical se sustenta en la representación electiva de los trabajadores en los centros de trabajo regulado en el título II (ET) y, en el sector público, en los arts. 39 y ss. del Estatuto del Empleado Público 7/2007 (EBEP). En el marco de los arts. 6 y 7 de la LOLS la representatividad sindical se mide exclusivamente en función de la audiencia electoral. Los resultados electorales en las elecciones a los representantes unitarios de los trabajadores y funcionarios (delegados de personal y comité de empresa y juntas de personal) determinan la representatividad de los sindicatos en España. Así,

a) Los sindicatos más representativos estatales son los que obtienen al menos un 10 por 100 de representantes de trabajadores y funcionarios en toda España.

b) Los sindicatos más representativos autonómicos son los que obtienen al menos un 15 por 100 de representantes de trabajadores y funcionarios y 1.500 representantes en una comunidad autónoma.

c) Los sindicatos representativos son los que obtienen al menos un 10 por 100 de representantes de trabajadores o funcionarios en un sector determinado.

6. En este marco, existe una conexión clara entre esta representatividad sindical obtenida

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

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

8.- Este modelo de representatividad sindical fue articulado en el ET de 1980 y culminado en la LOLS de 1985, sin que haya sido alterado por ninguna de las reformas laborales posteriores.

De igual modo, el título II del ET apenas ha recibido cambios normativos en su estructura pues las unidades electorales y los órganos de representación unitaria continúan siendo los mismos que cuando fueron fundados en 1980. Puede afirmarse, así, que la representación electoral de trabajadores en la empresa y la representatividad sindical por resultados electorales es, tras treinta y cinco años, un sistema estructural, más allá de toda coyuntura.

## II. PUNTOS CRÍTICOS DEL MODELO ESPAÑOL DE REPRESENTACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD SINDICAL

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

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

### 1. Falta de protagonismo directo del sindicato en las empresas

10. Dejando ahora de lado el sector público, el sistema gira en torno a los delegados de personal y comités de empresa elegidos conforme al título II del ET. Estas elecciones sirven para que los trabajadores elijan a sus representantes y, a la vez, para configurar el reparto del poder sindical. Los órganos de representación unitaria están, por ello, sindicalizados, pero este sistema otorga, de suyo, mayor protagonismo a los delegados de personal/comités de empresa que a las secciones sindicales y sindicatos en las empresas. Al no existir ningún reparto de funciones entre ambos representantes, el sistema estimula que la acción sindical sea protagonizada por la representación unitaria, al tener la capacidad de ejercer esta labor para todos los trabajadores en la unidad electoral correspondiente. Tan solo tendrán protagonismo directo las secciones sindicales o el propio sindicato de empresa en ámbitos de gran afiliación de los trabajadores y siempre que el sindicalismo haya optado por esta estrategia. El sistema permite esta decisión sindical, pues es posible alcanzar acuerdos que representen a todos los trabajadores cuando las secciones sindicales sumen la mayoría de representantes unitarios (art. 87.1 del ET), pero no incentiva este tipo de opciones o en la práctica resultan irrealizables por la escasa afiliación sindical. Es cierto que, tras la reforma del Decreto Ley 7/2011, existe preferencia legal de esta vía sindical en distintas negociaciones con la empresa. Pero de poco sirve esta preferencia cuando todo el sistema gira en torno a los representantes unitarios que ya pueden ejercer de manera

íntegra la defensa sindical de todos los trabajadores y existe una escasa afiliación sindical en numerosos lugares de trabajo.

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

## 2. Desincentivo a la afiliación sindical

11. Esta invisibilidad del sindicato en la percepción social ejerce, por sí misma, de desincentivo a la afiliación sindical en los lugares de trabajo. El trabajador es convertido por el sistema en un elector, frente a opciones sindicales, más que en un afiliado, que coopera de manera responsable y directa en la representación de

sus intereses en las empresas. La representatividad sindical por la exclusiva audiencia electoral conduce a este resultado de manera inevitable. El trabajador elector apenas recibe estímulos para afiliarse a un sindicato.

12. A ello hay que unir un elemento central del modelo como es la eficacia general automática del convenio colectivo estatutario (art. 82.3 del ET) y de todas las manifestaciones negociables reguladas en el ET. La aplicación directa de los acuerdos colectivos a todos los trabajadores ejerce de desincentivo a la afiliación sindical del trabajador. Se bloquea, así, el principal estímulo de la aplicación del convenio colectivo, siendo indiferente estar o no afiliado al sindicato. La triada audiencia electoral-representatividad sindical-negociación colectiva de eficacia general es coherente y permite un poder de representación de todos los trabajadores, pero asume el precio de la baja afiliación a los sindicatos. Lo mismo sucede con las empresas y sus patronales, con problemas distintos e incluso más agravados de representatividad empresarial, que no cabe aquí desarrollar.

## 3. Falta de adaptación del modelo electoral

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

organización empresarial, lo que termina deteriorando a la representatividad sindical.

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

15. En sentido contrario, esta descentralización en la gran empresa con centros de trabajo densos multiplica y diversifica el número de representantes electivos, pero los sitúa en muchas ocasiones en un ámbito ineficaz para la participación y negociación, salvo que exista por convenio colectivo un comité intercentros o el protagonismo sea cedido a las secciones sindicales de empresa. Existe, así,

un déficit de representantes en la pequeña y mediana empresa y una saturación en la grande. Este diagnóstico afecta, sin duda, a la propia representatividad sindical, obtenida, por la vía electoral, de manera extraordinariamente desigual con un gran papel de la gran empresa y muy escaso de la mediana y pequeña que es la que domina nuestro tejido productivo. Los cerca de 300.000 representantes de trabajadores en nuestro país están concentrados en el sector público y en las grandes empresas, sin proyección en el resto de buena parte del tejido productivo. Hay, por tanto, muchos representantes, pero repartidos de manera muy desigual. Y ello afecta de lleno a la representación y representatividad sindical puesto que todo el sistema gira en torno al número de representantes sin apenas considerar este desigual reparto.

16. Desde otra perspectiva, la unidad del centro, y no del lugar de trabajo, aleja, en ocasiones, a los representantes de los representados, como sucede en las contrataciones, donde, en todo caso, las elecciones se celebran en el centro adscrito de los trabajadores y no en la contrata donde desempeñan su actividad. Si el legislador quiso con esta opción aproximar los representantes a los representados, la realidad ha desbordado el propósito, porque, a través de distintas fórmulas organizativas, precisamente lo que ocurre es que muchos trabajadores desempeñan su actividad fuera del centro de trabajo donde son elegidos sus representantes. El modelo sindical descentralizado puede ser útil en un ámbito típicamente industrial pero no lo es en las nuevas formas de organización de la empresa, que tienden a alejar a los trabajadores de sus centros de trabajo conver-

tidos en unidades electorales. La medición de la representatividad sindical por este desestructurado sistema electoral no deja, por ello, también de ser cuestionable en muchos ámbitos dominados por estas fórmulas de organización empresarial.

17. Los intentos de la negociación colectiva de corregir estos desfases del modelo electoral han sido frenados por la jurisprudencia que cataloga de normas de derecho absoluto las reglas electorales del título II del ET (sentencias del Tribunal Supremo de 9 julio de 1991, 31 de enero de 2001 y 28 de mayo de 2009). La autonomía colectiva carece, así, prácticamente de posibilidades de revitalizar la representatividad sindical por audiencia electoral adaptando a la realidad el sistema de representantes elegidos.

#### 4. Desigual cómputo de la representatividad sindical

18. Esta falta de adaptación del modelo electoral genera un desigual cómputo de la representatividad sindical, al menos en el sector privado. Como ha sido razonado, buena parte del tejido productivo español está fuera del sistema electoral, lo que excluye a millones de trabajadores como electores de la representatividad sindical. Por otro lado, el sistema está concentrado en la gran empresa con centros densos, donde hay un sólido electorado de la representatividad sindical. El desigual cómputo de la representatividad sindical se agrava dentro de este propio electorado, donde la capacidad y estímulo de participación en las elecciones sindicales es mayor en el colectivo de trabajadores fijos que, de suyo, en el de los

temporales, tanto en el sufragio activo como en el pasivo. Este tipo de distorsiones electorales termina condicionando la propia estrategia y orientación sindical. El combate contra la dualidad laboral no tiene precisamente por ello un especial aliado en el mundo sindical, como se ha comprobado en el rechazo visceral, hasta ahora, a la innovadora propuesta de un contrato indefinido único bien articulado.

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

20. La comparativa entre número de representantes elegidos por elector muestra, en cambio, un cómputo desigual, esta vez a favor del sector privado. La proporción entre el número de trabajadores para obtener representantes elegidos en el sector privado no tiene nada que ver con los del sector público, donde el Decreto Ley

20/2012, que reforma el EBEP, procedió a una racionalización de las unidades electorales que ha disminuido mucho el número de representantes elegidos. La conclusión es que en el sector público hay un gran electorado con proporcionalmente pocos representantes y en el privado un electorado minoritario con proporcionalmente muchos representantes, pero solo en reducidos espacios donde los hay. Todo ello desajusta y desestructura el sistema de representatividad sindical.

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

### 5. La excesiva institucionalización del sindicalismo

22. El sistema sindical español tiene, aun con estas deficiencias, una legitimidad democrática sustentada en procesos electorales en los centros de trabajo del sector privado y público. Pero esta vinculación electoral con los trabajadores y funcionarios, unida a la particular concepción española normativa de la negociación colectiva y a los incentivos a la participación institucional, tiene un evidente riesgo de «publica-

ción» del sindicalismo. El sistema motiva que la dialéctica político/sindical prevalezca sobre la autonomía contractual y que el destinatario de la acción sindical sea percibido más como un elector que como un representado. La hegemonía de defensa del interés general, con raíz democrática electoral y en distintas vertientes, puede desbordar así los intereses colectivos concretos que sustentan toda autonomía privada colectiva.

23. Esta institucionalización de la actividad sindical tiene un destacado sentido histórico y ha otorgado décadas estables de paz social a nuestro país, pero puede estar teniendo ya síntomas de enorme debilidad tras los cambios sociales y de las relaciones laborales en el tiempo de hoy. La distancia entre el actor sindical y sus destinatarios puede estar creciendo en exceso, y son numerosos los colectivos huérfanos de autonomía contractual, que no terminan de percibir los beneficios de esta acción institucional.

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

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

25. Por ello, creo oportuno plantear algunas preguntas obligadas, aunque incómodas, que rodean estos factores en torno a

la cuestionada representatividad sindical.

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

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

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

*–¿Qué nivel de afiliación sindical tienen los sindicatos españoles.*

*–¿Es razonable bajo estos porcentajes que los sindicatos negocien para todos los trabajadores?*

*–¿Existe cercanía entre la labor sindical y los trabajadores representados en sus demandas y problemática laboral?*

*–¿Qué consecuencias económicas y empresariales tiene este alejamiento de intereses?*

*–¿Las analizadas distorsiones de representación y representatividad sindical tienen consecuencias en los debates políticos laborales con determinadas toma de posición que, por ejemplo, impiden superar la dualidad laboral?*

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

*–¿Es asumible para la financiación sindical estos desincentivos?, ¿no genera el sistema*

*un exceso de dependencia de la financiación pública?*

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

*—¿Es posible una reforma del sistema sindical desde dentro o es inevitable al menos una propuesta política externa que active el debate y la iniciativa?*

Son preguntas que no necesitan de respuestas concretas para repensar, en el siglo XXI, la representación y representatividad sindical. El método de la pregunta incisiva, a veces, invita a la reflexión sin necesidad de respuesta. Su formulación entre interrogantes me invita a plantear una propuesta de reforma del modelo español de representación y representatividad sindical.

### **III. PROPUESTAS DE REFORMA DEL MODELO ESPAÑOL DE REPRESENTACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD SINDICAL**

#### **1. Sindicalización real del sistema**

26. Ha sido detectado el escaso protagonismo directo del sindicato en los lugares de trabajo y la escasa afiliación sindical, lo que, arrastra, de suyo, a un exceso de dependencia de la financiación pública. Ante esta realidad, cabría plantear revertir este factor y aplicar técnicas que aseguren la sindicalización real del sistema, sin necesidad de cambiar el cómputo de representatividad por audiencia electora.

De hecho, los representantes elegidos ya están sindicalizados. Se trataría, de introducir fórmulas jurídico-políticas que convirtieran esta sindicalización de hecho en derecho y otorgaran al sindicato un protagonismo directo en las empresas.

27. El mantenimiento del doble canal de representación, unitaria y sindical, que por tradición y eficiencia parece inevitable, debería conllevar un reparto de funciones entre ambos órganos, otorgando exclusivamente a las secciones sindicales la acción reivindicativa en defensa de los trabajadores. La representación sindical tendría en monopolio el derecho a la negociación colectiva, la convocatoria/gestión de huelgas o conflictos, y la legitimación procesal colectiva. La representación unitaria ejercería exclusivamente derechos de participación, de información y consulta ante decisiones de la empresa, y de colaboración con la empresa, asumiendo, por ejemplo, las funciones vigentes de los delegados de prevención de riesgos laborales. La regulación española del sector público (EBEP) ya ha caminado en esta dirección de la sindicalización. Existen, además, experiencias en el derecho comparado (el paradigma es Alemania) en esta línea, que otorga al sindicato una mayor visibilidad y protagonismo directo en la defensa de los intereses de los trabajadores, a la vez que potencia desde un espíritu colaborativo la participación en la empresa de órganos electorales. La reforma francesa reciente camina en esta dirección de clarificar papeles y otorgar un mayor valor a una participación colaborativa en la empresa. Los resultados electorales de la representación unitaria servirían para medir la representatividad sindical, como en la actualidad,

pero con este monopolio y exclusividad en la acción reivindicativa, junto con esta función exclusivamente participativa del órgano electoral.

#### **2. Adaptación del modelo electoral**

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

29. La reforma procedería a una recentralización de las unidades electorales, con determinados umbrales, situando en el eje del sistema a la empresa, sin perjuicio de que la negociación colectiva pudiera descentralizar los representantes también a los centros de trabajo.

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

la negociación colectiva podría descentralizar representantes de los trabajadores.

### 3. Correcciones a la desigual representatividad sindical

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

31. Aún así, cabe plantear medidas añadidas correctoras, como el cómputo de votos en vez de representantes de los trabajadores, para medir la representatividad sindical. La recuperación del principio un trabajador-un voto revitaliza democráticamente el sistema de representatividad sindical si, insisto, todo debe girar en torno a unos resultados electorales. El foco giraría de la estructura orgánica, número de representantes unitarios, hacia las bases sociales, número de electores, en un cambio de mentalidad representado por un trabajador-un voto como elemento clave del sistema.

32. La visibilidad de estos procesos electorales debería ser, a su vez, mucho mayor que lo que es ahora. Se debería encontrar alguna fórmula para hacer de las elecciones sindicales un acontecimiento más mediático y cercano a la población trabajadora. La recuperación de la concentración de estos procesos electorales, que ya existió antes de la reforma de 1994, quizás no sería una mala idea, para

revitalizar mediáticamente un acontecimiento democrático que determina el poder sindical en nuestra sociedad.

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

### 4. Combinación de resultados electorales con afiliación sindical

34. Con los cambios antes expuestos, el cómputo de la audiencia electoral podría combinarse con la afiliación sindical, en un modelo mixto, como en algunas experiencias de derecho comparado (Francia, Italia). La incorporación añadida y complementaria de la afiliación sindical al sistema actual electoral ejercería de incentivo

al aumento de las bases sociales del sindicalismo, siendo un dato objetivo que enriquecería el de los resultados electorales. El trabajador no sería exclusivamente un elector, sino también un afiliado que suma por ello representatividad sindical.

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

35. Y es que el problema de fondo, que atañe directamente a la representatividad sindical es, precisamente, el modelo de negociación colectiva. La mayoría de países europeos han optado por convenios de eficacia limitada, del lado laboral y/o empresarial, que han permitido incentivar en sus sociedades la afiliación sindical y el asociacionismo patronal, sin perjuicio de la aplicación de técnicas posteriores, administrativas o jurisprudenciales, de extensión de la cobertura convencional a población no afiliada y tejido productivo no asociado, necesitadas de medición de una representatividad. En el particular caso español, la eficacia general es legal y automática, en conexión con la representatividad sindical y empresarial, lo que



desestimula el asociacionismo laboral y de empresas, y han sido necesarias técnicas posteriores de salida de la cobertura convencional como han demostrado las últimas reformas laborales. La convergencia europea con España puede estar en este punto intermedio, pues donde la mayoría de países meten trabajadores en convenios limitados, nosotros los sacamos de la eficacia general, en aras de la flexibilidad y adaptabilidad. Pero la incidencia de uno u otro modelo, no solo en las dosis de flexibilidad laboral, sino en la representatividad sindical resulta extraordinaria, siendo común, en la mayor parte de países europeos, tener en cuenta la afiliación frente a la opción española de la exclusiva audiencia electoral.

36. En definitiva, los expuestos puntos críticos de la representación y representatividad sindical en España obligan a replantear algunos de los elementos del sistema sin necesidad de renunciar a la arraigada audiencia electoral. Como he propuesto en este estudio, un modelo mixto de audiencia electoral/afiliación sindical, con reformas electorales adecuadas a la realidad social y un reparto de funciones entre la representación sindical y electoral en las empresas, abriría una nueva etapa en el sindicalismo español del siglo XXI, adquiriendo una legitimidad social y vigor que se está diluyendo, cada vez más, con las reglas vigentes de representatividad sindical. Y ello solucionaría también la gran asignatura pendiente de nuestro sistema de relaciones laborales colectivas: una auténtica participación de los trabajadores en la empresa a través de órganos electorales bajo principios de colaboración y cooperación en el interés común de empresa y plantilla.

#### NOTA

(\*) Una primera versión de este estudio está publicada en *Derecho de Relaciones Laborales*, 2016, n.º 1.

#### BIBLIOGRAFÍA

##### **Sobre el modelo español de representación y representatividad sindical:**

ÁLVAREZ CUESTA, H. (2006), *La mayor representatividad sindical*, Universidad de León.

ESCUDERO, R. (1990), *La mayor representatividad sindical en el modelo laboral español*, Tecnos, Madrid.

GARCÍA MURCIA, J. (1987), *Organizaciones sindicales y empresariales más representativas*, Ministerio de Trabajo, Madrid.

LAHERA, J. (2000), *La titularidad de los derechos colectivos de los trabajadores y funcionarios*, CES, Madrid.

NAVARRO, F. (1993), *La representatividad sindical*, Ministerio de Trabajo, Madrid.

VALDÉS DAL-RÉ, F. (1988), «Representación y representatividad sindical en España», *Relaciones Laborales*, n.º 14-15.

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

NOGUEIRA, M.; MENÉNDEZ, R. y J. CRUZ (coord.) (2017), *Representación y representatividad colectiva en las relaciones laborales. Homenaje a Ricardo Escudero*, Bomarzo, Madrid

ÁLVAREZ CUESTA, H. (2006), *Puntos críticos y alternativas a las elecciones sindicales y a la representatividad sindical*, Comares, Granada.

CASAS, M. E. (1988), «Representatividad y mayor representatividad sindical en España : ¿un modelo en crisis?», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 33.

CRUZ, J. (2007), «La actividad sindical en la empresa: viejos y nuevos problemas», *Relaciones Laborales*, n.º 21.

ESCUDERO, R. (2007), «La representatividad sindical tras tres décadas de libertad sindical», en F. VALDÉS (dir.): *30 años de libertad sindical*, Fundación Largo Caballero, Madrid.

FALGUERA, M., y R. SENRA (1996), «Marco jurídico competencial de los representantes sindicales y unitarios: análisis crítico de la situación actual y propuestas modificativas», *Relaciones Laborales*, tomo II.

GARCÍA MURCIA, J. (2010), «El sistema español de representatividad sindical : funciones y disfunciones», en VALDÉS, F., y M. L. MOLERO (dir.): *La representación de los trabajadores en la nueva organización de empresa*, Ministerio de Trabajo-Fundación Largo Caballero, Madrid.

LAHERA, J. (2010), «El modelo español de representantes de los trabajadores en la empresa : funciones y disfunciones», en VALDÉS, F. y M. L. MOLERO (dir.): *La representación de los trabajadores en la nueva organización de la empresa*, Ministerio de Trabajo-Fundación Largo Caballero, Madrid.

MONEREO, J. L. (2016), «Mayor representatividad sindical y sistema de relaciones laborales (I y II)», *Trabajo y Derecho*, n.º 16 y 17.

##### **Sobre la regulación de derecho comparado de representatividad sindical:**

FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J. J. (2015), «Legitimación y protagonistas de la negociación colectiva», en AA.VV. *Perspectivas de evolución de la negociación colectiva en el marco comparado europeo-XXV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo*, Cinca, Madrid.

SALA, T., y J. M. GOERLICH (dir.) (2013), *Negociación colectiva y conflicto en la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia.

VALDÉS DAL-RÉ, F. (dir.) (2001), *La libertad sindical y de asociación empresarial en la Unión Europea*, Ministerio de Trabajo.

YSAS, H. (2012), «La aplicación de la reforma de la representatividad sindical en Francia», *Revista Centro Estudios Financieros*.

##### **Sobre propuestas de reforma del modelo español de representación y representatividad sindical:**

CASAS, M. E. (2017), «La necesaria reforma del título II del Estatuto de los Trabajadores» y CRUZ, J., «Una propuesta de revisión de las reglas sobre representación de los trabajadores en la empresa», en AA.VV. *Representación y representatividad colectiva en las relaciones laborales. Homenaje a Ricardo Escudero*, Bomarzo, Albacete.

LAHERA, J. (2016), «Crisis de la representatividad sindical: propuestas de reforma», *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 4: 33-50.

LANDA, J. P. (2017), «Agotamiento del modelo español de doble canal de representación para una eficiente gestión del cambio en la empresa: la co-determina-

<p>ción como solución», <i>Documentación Laboral</i> nº 109.</p> <p>SALA, T., y J. LAHERA (2018), «Propuesta para un debate sobre la reforma de los representantes de los trabajadores», <i>Derecho de Relaciones Laborales</i>, mayo 2018.</p>	<p>VIVERO, J. (2017), «La obsolescencia y los inconvenientes del modelo de representación unitaria de los trabajadores por centro de trabajo: por un nuevo modelo basado en la empresa, en la negociación colectiva y no encorsetado a nivel provincial», <i>Nueva</i></p>	<p><i>Revista Española Derecho Trabajo</i>, n.º 194.</p> <p>También ver las propuestas de reforma de la representación de los trabajadores en la empresa del Grupo FIDE, n.º 50-53 (2016), <i>Derecho de las Relaciones Laborales</i>, n.º 11.</p>
---	--	--