

Concurso 34 C Al Es La Relaci N
Entre Derecho Sindical Y Derecho
Constituccional En Spein

Tenga en cuenta que este contenido está tomado de varias fuentes y de personas que no están relacionadas con www.Ensayo.icu. These texts are not escrito por los escritores profesionales. Servicio de escritura profesional www.Ensayo.icu no es responsable de la gramática u otros errores de ortografía.

Contacto www.Ensayo.icu ¡Y garantizamos que obtendrá un trabajo 100% único en tan solo unas horas!

Texto enviado por - **Natalie Frye (Lynchburg)** - - - - Tema 1.1 Un sindicato (del griego συνδικος syndikos, y este del prefijo συν- syn-], 'con', y δικειν dikein, 'hacer justicia' —de la misma familia que δικαιος dekaios—) es una asociación integrada por trabajadores en defensa y promoción de sus intereses laborales, con respecto al centro de producción, al empleador con el que están relacionados contractualmente al Estado. El concepto de sindicato permite identificar a una agrupación de gente trabajadora que se desarrolla para defender los intereses financieros, profesionales y sociales vinculados a las tareas que llevan a cabo quienes la componen. Ideologías • •

Anarcosindicalismo (redirección desde Anarco-sindicalista) • medios anarquistas y anarcosindicalistas. Juan García Oliver representó la línea faísta (Federación Anarquista Ibérica, FAI), más anarquista, de la CNT • Sindicalismo revolucionario • el sindicalismo revolucionario, y con el tiempo se -identificaron, a tal punto de que en muchos lugares, en la actualidad, el término sindicalismo revolucionario • • Internacional Comunista • International), fue una organización comunista internacional, fundada en marzo de 1919, por iniciativa de Lenin y el Partido Comunista de Rusia (bolchevique) • • Sindicalismo socialista Unión General de Trabajadores (redirección desde U G T) • Obrero de Barcelona de 1888, comparte origen historico con el Partido Socialista • Sinicalismo cristiano Maximiliano Arboleya (categoría Democracia cristiana) • este defiende a un sindicalismo catolico "puro", sin ninguna intervención patronal, para poder competir de verdad con el sindicalismo • Historia Artículo principal: Movimiento sindical Aún habiendo diferencias fundamentales de estructura y objetivos, se ha citado al gremio como precedente del sindicato moderno en cuanto a organización de trabajadores. Cuando dio comienzo la Revolución Industrial estaba prohibido que se realizaran asociaciones de los trabajadores y se calificó como delito penal. Esto se dio de los años 1776 al 1810. Por ello no existían los sindicatos. Después de este tiempo en varios países se dio la llamada etapa de tolerancia en donde se admitían las sociedades obreras, "de ayuda mutua" o "de resistencia", sin que estas influyeran en las leyes dictadas por el estado. La época de tolerancia fue sucedida por el derecho sindical a finales del siglo XIX. El primer país que reconoció el derecho a la unión sindical fue Inglaterra, en 1824. Desde los años 1950 y 1960 la historia sindical ha sido redefinida y expandida por un gran número de historiadores, como E. P. Thompson y Eric Hobsbawm en Europa, y Julio Godio en América Latina que comenzaron a prestar mayor atención a las condiciones sociales de vida y trabajo concreta de los trabajadores, así como los entornos sociopolíticos en que se desarrollan. Véase también: Historiografía sindical Funciones de los sindicatos Los sindicatos, tras reunirse con sus afiliados, informan y llegan a acuerdos previos o toman conciencia de las necesidades del momento, negocian en nombre de estos (negociación colectiva) los salarios y condiciones de trabajo (jornada, descansos, vacaciones, licencias, capacitación profesional, etc.) dando lugar al -contrato colectivo de trabajo. El sindicato tiene como objetivo principal el bienestar de sus miembros, es decir, asegurar condiciones dignas de seguridad e higiene laboral y generar mediante la unidad, la suficiente capacidad de negociación como para establecer una dinámica de diálogo social entre el empleador y los trabajadores. La libertad sindical de los trabajadores, para crear, organizar, afiliarse, no afiliarse o desafiliarse, cambiar de sindicato es libre y sin injerencias del Estado, patrones, empleadores u otros sindicatos. Tema 1.2 Un contrato colectivo de trabajo, también llamado convenio colectivo de trabajo.- o convención colectiva de trabajo, es un tipo peculiar del cual se deriva de contrato celebrado entre los trabajadores y los empleadores de una empresa o un sector laboral. Este acuerdo puede regular todos los aspectos de la relación laboral como salarios, jornada, descansos, vacaciones, condiciones de trabajo, representación sindical, etc. Las

condiciones que establece este tipo de contrato son las condiciones mínimas en las que han de celebrarse las relaciones laborales en su ámbito de aplicación, de tal forma que el contrato que suscriba cada trabajador puede mejorarlas, pero no empeorarlas. La negociación colectiva permite que las partes negocien su contenido, ya sea entre los propios empleadores y sus trabajadores —reunidos en un comité de empresa—, o entre asociaciones de estos como sindicatos y centrales sindicales, gremios, -patronales y asociaciones profesionales, etc. Si esta negociación falla, los diversos grupos de presión que apoyan a las partes —que pueden ser los propios participantes u otros como partidos políticos u otras asociaciones pueden recurrir a otras medidas con las que forzar el acuerdo, como huelgas, manifestaciones o paros patronales. Este tipo de contrato de trabajo se aplica a todos los trabajadores de un determinado ámbito, como puede ser una empresa, un sector o un lugar geográfico, aunque no todos ellos —o el sindicato al que estén afiliado hayan participado directamente en la negociación colectiva o no estén afiliados a los sindicatos firmantes, aunque puede depender de la legislación de cada país. Por ello, en algunos ordenamientos los convenios colectivos se asemejan en su tratamiento a normas jurídicas de aplicación general, como leyes u otros ordenamientos. Además, un convenio no puede contravenir la constitución, las leyes ni los reglamentos que imperan en un lugar, por lo que no pueden acordarse disposiciones que violen dichas normas jurídicas, como la jornada máxima o el salario mínimo. Por eso, como fuente del Derecho, el convenio está supeditado al ordenamiento jurídico.

Tema 1.3 En la constitución española cuatro artículos 7, 18, 28 y 37 Art 7 los sindicatos de trabajadores y organizaciones empresariales contribuirán a la defensa de los intereses que les son propios, económicos o sociales que les son propios. Su creación y su ejercicio son libres dentro del respeto a la constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento internos deberán ser democráticos. Art 18.1 (este artículo parece que no tiene nada que ver con mundo del trabajo, pero en el trabajo también por ejemplo: se puede dañar el honor de una persona que es un bien jurídico protegido por la constitución y por conjunto de leyes.) Art 28.1 todos tienen derecho a sindicarse libremente, la ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las fuerzas o institutos armados o a los demás cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones de sindicatos y a fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato. También se contempla en su sentido negativo no afiliarse si no quiere Art 28.2 se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. (Ver constitución española) Art 37.1 la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y los empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios. Art 37.2 se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo. La ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que puedan establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.

Tema 2 Motivación de la ley orgánica de la libertad sindical L.o.l.s. Ley orgánica por es un Derecho fundamental Uno de los principios jurídicos fundamentales en que se basa el actual sistema de relaciones laborales en España es el contenido en el artículo 28.1 de la Constitución Española de 1978, el cual reconoce el derecho de libertad sindical como un derecho fundamental de «todos a sindicarse libremente». En nuestro ordenamiento constitucional, la facultad de actuar en tutela y en defensa de los intereses colectivos de los trabajadores se atribuye a los propios sujetos protagonistas del conflicto, como expresión de su posición de libertad y eligiendo, en ejercicio de su propia autonomía, los medios más congruentes a dicho fin. Reconocido el derecho a la libre sindicación como derecho fundamental de los españoles, forzosa resulta su conexión con el reconocimiento expreso que efectúa el artículo 7 de la Constitución a los sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales como organizaciones que «contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios» y al imperativo constitucional de que «su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la Ley», con la precisión de que «su estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos». El derecho a la libertad sindical, genéricamente expresado, para todos los españoles, tanto en su aspecto positivo -derecho a la libre sindicación-, como negativo -derecho a la no sindicación-, así como el expreso reconocimiento constitucional que de las organizaciones sindicales efectúa el artículo 7, Art 7 los sindicatos de trabajadores y organizaciones empresariales contribuirán a la defensa de los intereses que les son propios, económicos o sociales que les son propios. Su creación y su ejercicio son libres dentro del respeto a la constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento internos deberán ser democrático. exige un desarrollo legal que tiene su justificación y acogida en el artículo 9.2 de la Constitución, que establece que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva; remover los

obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». Desarrollo legislativo que debe efectuarse, siguiendo los propios preceptos constitucionales, a través de la aplicación de los artículos 53 y 81, que establecen que «sólo por Ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades», «reconocidos en el capítulo II del presente título» (art. 53.1) y que «son Leyes Orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas» (art. 81.1). Resulta así imperativo el desarrollo del artículo 28.1 de la Constitución mediante una Ley de carácter orgánico, cuyo alcance precisa la disposición final segunda, viniendo a cumplir este mandato la actual Ley Orgánica de Libertad Sindical. La Ley Orgánica pretende unificar sistemáticamente los precedentes y posibilitar un desarrollo progresivo y progresista del contenido esencial del derecho de libre sindicación reconocido en la Constitución, dando un tratamiento unificado en un texto legal único que incluya el ejercicio del derecho de sindicación de los funcionarios públicos a que se refiere el artículo 103.3 de la Constitución y sin otros límites que los expresamente introducidos en ella. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones 1. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones. No se ocupa el proyecto de Ley de desarrollar el derecho a la libre sindicación de los empresarios por entender que basta a ese respecto, en relación con el desarrollo legislativo del artículo 28.1 de la Constitución Española, constitucionalizar y mantener la plena vigencia de lo establecido en materia de asociacionismo empresarial por la Ley 19/1977, de 1 de abril. Los sindicatos defienden derechos de trabajadores por cuenta ajena x El Título I, bajo el epígrafe «De la libertad sindical», regula los ámbitos subjetivos y objetivos de la Ley. Se fija el ámbito subjetivo de la Ley, incluyendo a todos los trabajadores por cuenta ajena, lo sean o no de las Administraciones Públicas. Únicamente quedan exceptuados del ejercicio del derecho los miembros de las Fuerzas e Institutos Armados de carácter militar, así como los Jueces, Magistrados y Fiscales, mientras se hallen en activo; excepción que se sigue en función de la literalidad del artículo 28.1 y el artículo 127.1 de la Constitución. Se remite a una norma específica la regulación del derecho de las Fuerzas de Seguridad e Institutos Armados de carácter civil. El artículo 2.º fija el contenido del derecho de libre sindicación sistematizado en dos niveles: el contenido de la libre sindicación de los trabajadores, positiva y negativa, y el contenido de la libertad sindical de las organizaciones sindicales o sindicatos de trabajadores en términos que la Ley utiliza como sinónimos. En este precepto se recoge exhaustivamente la doctrina internacional más progresista sobre contenido, independencia y libertad de actuación de los sindicatos. El Título II, bajo el epígrafe de «Del régimen jurídico sindical», regula la adquisición de personalidad jurídica de los sindicatos y el régimen de responsabilidades. Se regula el procedimiento para la adquisición de personalidad jurídica de las organizaciones y el control jurisdiccional de una posible no conformidad a derecho de los Estatutos. Los requisitos formales son mínimos y aceptados internacionalmente; el único control administrativo es el puramente formal y el de depósito estatutario a efectos de publicidad, debiendo engranarse este artículo con la disposición final primera en que la competencia para el depósito de Estatutos de los sindicatos corresponde al IMAC o a los Órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas que tengan atribuida esta competencia. Asimismo se regula el régimen de responsabilidades de los sindicatos, declarándose la inembargabilidad de las cuotas sindicales. El Título III, bajo el epígrafe «De la representatividad sindical», regula el concepto de sindicato más representativo y la capacidad representativa de éstos. Los artículos 6 y 7 delimitan el concepto de sindicato más representativo en base al criterio de la audiencia del sindicato, medida por los resultados electorales en los órganos de representación unitaria en los centros de trabajo, criterio tradicional ya en nuestro ordenamiento y que ha sido objeto de examen por el Tribunal Constitucional, que lo admite como reserva del legislador. El concepto conjuga el reconocimiento jurídico de la mayor representatividad con el respeto al artículo 14 de la Constitución, la objetividad y la razonabilidad del mínimo de audiencia exigible: el 10 por 100 a nivel estatal y el 15 por 100 a nivel de ámbito autonómico, introduciendo, en ese ámbito, un mínimo de 1.500 representantes, en aras al respeto del principio de igualdad que podría quebrarse con sólo la referencia porcentual, teniendo en cuenta la heterogeneidad y diferencias de población asalariada y funcional entre las distintas Comunidades Autónomas del Estado. Tal vez el porcentaje establecido parezca reducido, pero la pretensión es abrir la legislación lo más posible al pluralismo sindical, fomentándolo, a través de los tres niveles de mayor representatividad que diseñan los artículos 6 y

7 de la Ley, primando el principio de igualdad sobre lo que podría ser un razonable criterio de reducir a través de la Ley la atomización sindical, evolución que se deja al libre juego de las fuerzas sindicales con presencia en las relaciones de trabajo. El artículo 6.3, recoge con amplísimo criterio la capacidad representativa que en los distintos aspectos es necesario reconocer a los sindicatos más representativos como vehículo de democratización de las relaciones laborales en los centros de trabajo y fuera de él, desarrollando así los artículos 7, 9.2 y el 129 de la Constitución. Parte del tema 2 El Título IV, bajo el epígrafe «De la acción sindical», viene a recoger con carácter normativo las competencias, facultades y garantías que en esta materia se introdujeron en España por primera vez a través del Acuerdo Marco Interconfederal. Interesa destacar sobre todo el contenido del artículo 11, que introduce con rango de Ley Orgánica en nuestro país lo que se ha dado en llamar «canon de negociación»; en principio se podría pensar que esta materia debía regularse sistemáticamente en el Título III del Estatuto de los Trabajadores, teniendo en cuenta la remisión específica que se efectúa a la negociación colectiva; sin embargo, teniendo en cuenta la específica finalidad sindical del concepto, no parece dudoso que la introducción de esta medida normativa afecte al contenido del artículo 28.1 de la Constitución, y es, por tanto, materia de Ley Orgánica. La constitucionalidad del precepto, frecuente en los ordenamientos occidentales, no es dudosa en cuanto desarrollo del artículo 28.1 de la Constitución, en la medida que su objetivo es fortalecer el movimiento sindical y, por tanto, es concordante con el artículo 9.2 de la Constitución, sin que pueda sostenerse seriamente que la adopción de esta medida, por otra parte no imperativa y que en todo caso ha de ser resultado de una negociación libre y voluntaria, afecte o pueda afectar al contenido esencial de otros derechos fundamentales o cívicos reconocidos en la Constitución, puesto que, en todo caso, se exige voluntariedad de los trabajadores. El Título V, bajo el epígrafe «De la tutela de la Libertad Sindical y represión de las conductas antisindicales», regula la importante materia de garantías jurisdiccionales frente a posibles conductas lesivas o contrarias al derecho constitucionalmente protegido y al desarrollo legal que del mismo se efectúa en la Ley. Previa la declaración de nulidad radical de cualquier conducta del empleador, sea empresario o de Administraciones Públicas, la Ley recoge la más progresiva doctrina moderna y de nuestro Tribunal Constitucional en esta materia, que en síntesis consiste en establecer la legitimación sindical específica de los sindicatos frente a actos individuales de un empresario, incluso aunque no incidan directamente sobre la personalidad jurídica de aquél; posibilitar la acción judicial de los sindicatos como coadyuvantes y garantizar la eficacia de la protección mediante un mecanismo procesal preferente y sumario conectado con eventuales responsabilidades penales. La disposición adicional primera recoge en dos puntos aspectos complementarios al Título III de la Ley, pero que por razones sistemáticas no deben figurar en el articulado propiamente dicho. El punto 1 fija el período de cómputo de los resultados electorales que deban ser considerados a efectos de precisar los mínimos de representatividad y audiencia sindical recogidos en los artículos 6.2 y 7.1 de la Ley. Con ello se trata de cubrir el vacío legal actualmente existente respecto a la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores y que ha producido notorias dificultades en el proceso electoral de los años 1981 y 1982. En la determinación imperativa de un período corto (tres meses), de una parte, se ha tendido a establecer una racionalidad en el proceso que acercase lo más posible los resultados globales al período de proyección de la representatividad que ha de surgir de esos resultados, y de otra parte, se ha tenido en cuenta que, en la práctica, el 90 por 100 de los procesos electorales se concentran en un período de tres meses (así ocurrió en 1982), especialmente cuando la elección de representantes en los centros de trabajo se conecta con la representatividad de los sindicatos. Esta decisión va acompañada de una liberalización en la convocatoria concreta de cada período, que habría de tomarse en el órgano representativo del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación -IMAC- (Consejo Superior) o, en su caso, en cualquier otro organismo en que estén representados los sindicatos para estos fines. El punto 2 habilita al Gobierno para el desarrollo de la participación institucional de los sindicatos, haciéndose una referencia expresa a la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores, que quedará derogada en parte por la entrada en vigor de la presente Ley Orgánica, pero que conserva su vigencia respecto a la participación institucional de las organizaciones empresariales. En este mismo punto se fija una duración mínima de cuatro años en el reconocimiento de la capacidad representativa de sindicatos y organizaciones empresariales que la tengan reconocida, cubriéndose así otro importante vacío legal y en términos concordantes con la ampliación de los mandatos representativos de los Comités de Empresa y delegados de personal que se recoge en la disposición adicional segunda, y en el proyecto de Ley de Reforma del Título II del Estatuto de los Trabajadores. La disposición adicional segunda recoge en el punto 1 la duración del mandato representativo de los representantes de los trabajadores en los centros de trabajo, fijándola en cuatro años. Este precepto modifica, en tal sentido, el artículo 67 del Estatuto de los Trabajadores y es concordante con el proyecto de Ley de reforma de su Título II, por cuya razón, podría parecer superfluo; sin embargo, es necesario introducirlo no ya tanto por el Estatuto de los Trabajadores, sino porque con esa sola norma no se cubre el período de duración de mandato de los representantes

de los trabajadores en los centros de trabajo de las Administraciones Públicas, siendo ésta la razón, asimismo, por la que en el punto 2 de esta disposición adicional, se autoriza al Gobierno a dictar cuantas disposiciones sean precisas en materia electoral, puesto que el Estatuto de los Trabajadores y sus normas de desarrollo no cubren la regulación del proceso electoral en los centros de trabajo administrativos y que es preciso establecer. Conviene recordar que la sustantividad de esta representación (órganos representativos, funciones de los representantes, garantías, etcétera) no están contenidos en esta Ley, por entenderse que es materia del Estatuto de la Función Pública a tenor del artículo 103 de la Constitución. La referencia debe entenderse hecha al artículo 66 del ET 1995. La disposición final primera establece la convalidación de la personalidad jurídica de los actuales sindicatos, así como la continuidad del IMAC como Oficina Pública de Registro y Depósito de Estatutos. □ LA LIBERTAD SINDICAL ES UN DERECHO FUNDAMENTAL POR LO TANTO SE REGULA EN UNA LEY ORGANICA. L.O.L.S. 1º El Derecho a constituir Secciones Sindicales Está reconocido en la Ley Orgánica de Libertad Sindical (L.O.L.S.), en su artículo 8.1, que dice: “Los trabajadores afiliados a un sindicato podrán, en el ámbito de la empresa o centro de trabajo: Constituir Secciones Sindicales de conformidad con lo establecido en los Estatutos del Sindicato”. Se define también en dicha Ley el ámbito en que pueden constituirse las Secciones Sindicales, la empresa. Las secciones sindicales tienen una serie de derechos: “Las Organizaciones Sindicales, en el ejercicio de la libertad sindical tienen derecho al ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, que comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos Individuales y colectivos y a la presentación de candidaturas para la Elección de Comités de Empresa y Delegados de Personal”. 1. Los trabajadores afiliados a un sindicato podrán, en el ámbito de la Empresa o centro de trabajo: 1. Constituir Secciones Sindicales de conformidad con lo establecido en los Estatutos del Sindicato. 2. Celebrar reuniones, previa notificación al Empresario, recaudar cuotas y distribuir información sindical. 3. Recibir la información que le remita su Sindicato. 2. Sin perjuicio de lo que se establezca mediante convenio colectivo, las Secciones Sindicales de los sindicatos más representativos y de los que tengan representación en los comités de empresa y en los órganos de representación tendrán los siguientes derechos: 1. Con la finalidad de facilitar la difusión de aquellos avisos que puedan interesar a los afiliados al sindicato y a los trabajadores en general, la empresa pondrá a su disposición un tablón de anuncios que deberá situarse en el centro de trabajo y en lugar donde se garantice un adecuado acceso al mismo de los trabajadores. 2. A la negociación colectiva, en los términos establecidos en su legislación específica. 3. A la utilización de un local adecuado en el que puedan desarrollar sus actividades en aquellas empresas o centros de trabajo con más de 250 trabajadores. Estructura de una Sección Sindical Cada Sindicato, de acuerdo con su norma estatutaria y Reglamento es libre de diseñar la estructura y funcionamiento de sus Secciones Sindicales. No existe norma vigente que limite este aspecto de la Libertad Sindical. Sólo el respeto a los principios democráticos y la coherencia con el proyecto sindical que representan, son las coordenadas en que se enmarca su existencia. “la ley no ha recogido ninguna exigencia específica sobre la estructura organizativa interna y el modelo de funcionamiento del sindicato, sino que ha conferido esta misión, así como la de velar por la democracia interna a los Estatutos Sindicales” Secciones sindicales Son los órganos deliberantes, consultivos y ejecutivos, en el ámbito del centro de trabajo. Corresponde a ellas, de manera esencial, el despliegue de la Acción Sindical. • Su creación se ajustará a lo establecido en la legislación vigente y en los estatutos, en ellas se encuadrarán la totalidad de los afiliados de cualquier categoría profesional y naturaleza de vínculo con la Administración o la Empresa, dentro de su ámbito. • Independientemente al número de trabajadores en un mismo centro, los afiliados, cualquiera que sea su número, podrán constituir la Sección Sindical, quedando únicamente a lo previsto en la legislación vigente, el que puedan disponer de delegado o delegados Sindicales, con garantía y crédito horario. • En cada Sección Sindical se elegirá su órgano representativo, en asamblea de afiliados de su ámbito. El citado órgano deberá elegir un secretario, en quien, preferentemente recaerá la condición de Delegado Sindical si hubiese lugar, y tantos vocales como se estime necesario. • Una vez constituida la Sección Sindical y elegidos sus representantes, se levantará acta de dicho acto y se trasladará a la Unión Provincial correspondiente, en cuya Secretaría General se tomará nota del hecho y se notificará a la Oficina Pública correspondiente y, una vez registrada en dicha oficina, se dará traslado igualmente, al representante responsable de la Empresa. de las condiciones laborales no se produce en la empresa sino en la negociación del convenio colectivo de sector. España ocupa una posición intermedia entre los países europeos, con un porcentaje similar de aquellos que opinan que los sindicatos oit convienen Legitimación para negocia los convenios colectios por parte de los sindicatos a nivel nacional x a. - Los sindicatos más representativos a nivel estatal, así como en sus respectivos ámbitos las organizaciones sindicales afiliadas, federadas o confederadas a los mismos. b. - Los sindicatos más representativos a nivel de CCAA respecto a los convenios de dicho ámbito, así como las organizaciones sindicales afiliadas, federadas o confederadas a los mismos. c. - Los sindicatos que cuenten con un

10% o más de los miembros de los comités y delegados de personal³⁵. De este modo, los sindicatos, que acrediten las representatividades expuestas, estarán legitimados para negociar colectivamente el convenio de grupo de empresas, correspondiendo a todos esos sindicatos el derecho a formar parte de la comisión negociadora en proporción a su representatividad³⁶.

x Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 37 Copyright © Organización Internacional del Trabajo 1999 Revista Internacional del Trabajo, vol. 119 (2000), núm. 1

Organización Internacional del Trabajo Principios de la OIT sobre la negociación colectiva Bernard GERNIGON, Alberto ODERO y Horacio GUIDO* La negociación colectiva ha acusado, como es lógico, el impacto de las profundas transformaciones que experimenta el mundo desde hace veinticinco años: la aceptación general de la economía de mercado tras la caída del muro de Berlín, la reducción del sector público, la redefinición del papel del Estado, la reestructuración y la mundialización económicas, la generalización de técnicas eficaces para luchar contra la inflación, la expansión de las formas atípicas de trabajo y de los contratos temporales, los procesos de democratización política y social, la creciente autonomía de los sindicatos y muchos otros factores que sería demasiado largo enumerar. Todo ello ha tenido repercusiones muy importantes y diversas en la negociación colectiva. La cobertura personal de los convenios colectivos ha disminuido debido, entre otros factores, a los altos niveles de desempleo y a la expansión de la economía no estructurada, de la subcontratación y de varias formas atípicas de trabajo dependiente (donde es más difícil la sindicación), aunque ha progresado la negociación colectiva en la función pública de muchos países. También ha disminuido el margen de maniobra de las partes negociadoras a raíz de las sucesivas crisis económicas y de los condicionamientos que les imponen los procesos de racionalización e integración económica y los acuerdos de su gobierno respectivo con las instituciones de Bretton Woods. El endurecimiento de la competencia derivado de la mundialización y de las innovaciones tecnológicas ha hecho que los convenios sectoriales (por rama de actividad) estén perdiendo protagonismo en muchos países frente a los convenios de empresa (o incluso de ámbitos inferiores como el establecimiento, fábrica o taller), que deben atenderse estrictamente a los criterios de productividad y rendimiento. De este modo, la flexibilización y la desregulación del trabajo han propiciado la negociación colectiva empresa por empresa. Al mismo tiempo, crece la necesidad de los acuerdos bipartitos y tripartitos de ámbito nacional, dado que ciertas cuestiones de interés colectivo no pueden

* Oficina Internacional del Trabajo. El presente artículo es una síntesis de un trabajo más amplio que acaban de publicar los autores (Gernigon, Odero y Guido, 2000). 38 Revista Internacional del Trabajo ser tratadas en negociaciones de empresa, ni incluso de rama, sobre todo cuando existen desfases importantes entre el desarrollo de las regiones o los sectores económicos de un país. En muchas naciones se firman pactos bipartitos o tripartitos que, más allá de las condiciones de trabajo en sentido estricto, versan sobre el empleo, la formación profesional, la inflación y otros temas de carácter social (véanse, por ejemplo, OIT, 1995a, y Héthy, 1995). Estos acuerdos hacen que gane prestigio la negociación colectiva, al regular asuntos que antes eran objeto, todo lo más, de consultas no vinculantes entre los interlocutores sociales. La OIT ha realizado una ingente labor normativa durante sus ochenta años de historia con el fin de promover la justicia social (véanse Valticos, 1996 y 1998) y una de sus misiones principales es impulsar la negociación colectiva en todo el mundo. Este cometido quedó fijado ya en la Declaración de Filadelfia de 1944, que forma parte de la Constitución de la OIT, en la que se estableció «la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva» (OIT, 1998a, pág. 23). Este principio tomó cuerpo en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (núm. 98), adoptado cinco años más tarde, en 1949, que ha conseguido desde entonces una adhesión casi universal: el número de Estados que lo han ratificado asciende ya a ciento cuarenta y cinco en enero del presente año 2000, lo cual acredita la vigencia de sus principios en la mayoría de los países. Recientemente, en junio de 1998, la OIT dio un paso más al adoptar la «Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento» (véase Kellerson, 1998). En ella se proclamó que «todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales» (OIT, 1999a, pág. 105). Entre estos principios figura el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, junto con la libertad sindical y la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, del trabajo infantil y de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Las pautas en que debe enmarcarse la negociación colectiva para ser viable y eficaz parten del principio de independencia y autonomía de las partes y del carácter libre y voluntario de las negociaciones; abogan por la menor injerencia posible de las autoridades públicas en los acuerdos bipartitos y dan primacía a los empleadores y sus organizaciones y a las organizaciones sindicales en tanto que sujetos de la negociación. La OIT ha alentado también los acuerdos tripartitos nacionales, que guardan semejanza con los propios convenios que adoptan en su seno los representantes

de trabajadores, empleadores y gobiernos. La historia ha demostrado que todos estos principios siguen siendo válidos desde que se adoptara hace cincuenta años el Convenio núm. 98, a pesar de la metamorfosis que ha sufrido el mundo entre tanto, razón por la cual hemos considerado oportuno escribir el presente artículo. Expondremos los principios de la OIT en la materia tal como surgen de las normas internacionales adoptadas Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 39 por la misma y de los pronunciamientos al respecto de sus órganos de control (principalmente, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical). Primero se exponen la definición y el objeto de la negociación colectiva, sus sujetos y sus destinatarios y las materias negociables. Después se tratan los principios de voluntariedad y buena fe, la intervención de las autoridades y el caso particular de la administración pública. Para terminar se hace una síntesis de los principios y se presentan unas observaciones finales sobre el grado de aplicación de los mismos en todo el mundo¹.

Definición y objeto de la negociación colectiva La negociación colectiva se concibe en los instrumentos de la OIT² como la actividad o proceso encaminado a la conclusión de un acuerdo colectivo. El contrato o convenio colectivo se define así en la Recomendación núm. 91, párrafo 2: todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y de empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y, por otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados, debidamente elegidos y autorizados por estos últimos, de acuerdo con la legislación nacional (OIT, 1985, pág. 856). El texto añade que todo contrato colectivo ha de obligar tanto a sus firmantes como a las personas en cuyo nombre se celebre, y que las disposiciones de los contratos de trabajo individuales contrarias a aquel deberían considerarse como nulas y sustituirse de oficio por las cláusulas correspondientes del mismo, pese a lo cual deberían respetarse las disposiciones de los contratos individuales que sean más favorables a los trabajadores que aquellas previstas por el contrato colectivo (ibíd., párrafo 3, págs. 856 y 857). La Recomendación núm. 91 sentó 1 Debido a razones de espacio no se tratan en el presente artículo ni el derecho de huelga ni otros asuntos afines como el de la paz social, el derecho de información a los trabajadores o la duración de los convenios colectivos, que se exponen en la obra recién publicada (Gernigon, Odero y Guido, 2000).

² La OIT ha adoptado varias normas que tratan directa o indirectamente de la negociación colectiva o temas conexos: Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149), Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159), Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), y Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163). Para facilitar la lectura, dichos instrumentos de la OIT se citarán en adelante sólo por su número. Todos ellos están recopilados cronológicamente en OIT (1985). Los convenios y recomendaciones relativos a la negociación colectiva figuran también en OIT (1995b).

⁴⁰ Revista Internacional del Trabajo pues, en 1951, el principio del carácter vinculante del contrato colectivo 3 y el de su primacía sobre el contrato de trabajo individual, con la única salvedad de garantizar las disposiciones de éste más beneficiosas para los trabajadores. El Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado en varias ocasiones en defensa de los contratos colectivos frente a los individuales, objetando que a estos últimos se les dé idéntico estatuto o que se utilicen en perjuicio del personal afiliado a un sindicato (véanse, por ejemplo, OIT, 1996a, párrafo 911, y OIT, 1997a, párrafos 517 y 518). Así, en un caso relativo al Reino Unido el Comité señaló que eludir a la organización representativa y entrar en negociaciones directas e individuales con los trabajadores era contrario al fomento de la negociación colectiva (OIT, 1998e, caso núm. 1852 (Reino Unido), párrafo 337). Por su parte, la Comisión de Expertos suscribe el criterio de que dar primacía a los acuerdos individuales sobre los acuerdos colectivos no fomenta la negociación colectiva, por lo que vulnera el artículo 4 del Convenio núm. 98 (OIT, 1998c, pág. 243). El Convenio núm. 98 no contiene una definición de los contratos colectivos, pero delimita sus características fundamentales en el artículo 4: Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo (OIT, 1985, pág. 831). Durante los trabajos preparatorios del Convenio núm. 151 (1978) se entendió que la palabra «negociación» abarcaba «cualquier forma de discusión, tanto formal como informal, destinada a lograr un acuerdo», y que era preferible a la palabra «discusión», pues esta última «no subrayaba la necesidad de tratar de obtener un acuerdo» (OIT, 1978, párrafos 64 y 65, pág. 25/10). El Convenio

núm. 154, adoptado en 1981, sí que enuncia una definición del concepto en su artículo 2: la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de: a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez (OIT, 1985, pág. 1626). Los órganos de control han reiterado que los interlocutores sociales tienen el derecho a elegir, por sí mismos y sin cortapisas de las autoridades, el nivel en que ha de celebrarse la negociación (nivel central, por rama de actividad o por empresa), y que deben poder suscribir convenios las organizaciones de base, las federaciones y las confederaciones (OIT, 1994a, párrafo 249, y OIT, 1996a, párrafo 783).

3 El carácter vinculante puede fijarse tanto por la vía legislativa como por la vía del propio contrato colectivo, según el método vigente en cada país (OIT, 1951, pág. 597). Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 41 Sujetos, destinatarios y materias de la negociación colectiva Los instrumentos de la OIT, como se ha visto, sólo autorizan la negociación colectiva con representantes de los trabajadores interesados si no existen organizaciones sindicales en el ámbito del que se trate (de empresa o superior). Esta norma figura en el citado párrafo 2 de la Recomendación núm. 91 y viene confirmada en el Convenio núm. 135, cuyo artículo 5 postula que «la existencia de representantes electos no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados o de sus representantes» (OIT, 1985, pág. 1390). Asimismo, el artículo 3, párrafo 2, del Convenio núm. 154 dice que «deberán adoptarse, si fuese necesario, medidas apropiadas para garantizar que la existencia de estos representantes no se utilice en menoscabo de la posición de las organizaciones de trabajadores interesadas» (ibíd., pág. 1626). Esta posibilidad de que representantes de los trabajadores concluyan contratos colectivos si no hay una o varias organizaciones sindicales representativas se introdujo en la Recomendación núm. 91 «tomando en consideración los casos de los países donde las organizaciones sindicales no alcanzan un grado de desenvolvimiento suficiente y a fin de que los principios instituidos por la Recomendación pudieran aplicarse en esos países» (OIT, 1951, pág. 597). El Comité de Libertad Sindical sostiene que, si existen uno o varios sindicatos en la empresa, los arreglos directos entre un empleador y un grupo no sindicado de trabajadores no promueven la negociación colectiva en el sentido previsto en el artículo 4 del Convenio núm. 98 (OIT, 1996a, párrafo 790). Descendiendo a más detalles, el Comité indicó en un caso que esta disposición rechazaba la posibilidad de que un empleador celebrara convenios colectivos con unos delegados del personal que representaban solamente al 10 por ciento de los trabajadores (ibíd., párrafo 788). La Comisión de Expertos no ha abordado estas cuestiones en su último estudio sobre los Convenios núms. 87 y 98 (OIT, 1994a), pero sí en observaciones sobre la aplicación en ciertos países de los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva, haciéndolo en un sentido similar al del Comité en lo que respecta a los acuerdos colectivos con grupos de trabajadores no sindicados (véanse, por ejemplo, las observaciones relativas a Costa Rica en OIT, 1993a, págs. 198 y 199, y OIT, 1994b, págs. 224-226). Para que los sindicatos puedan cumplir su objeto de «fomentar y defender los intereses de los trabajadores» a través de la negociación colectiva, deben ser independientes y han de tener la facultad de organizar sus actividades sin intervenciones de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio legal de este derecho (artículos 3 y 10 del Convenio núm. 87, OIT, 1985, págs. 708 y 709). Además, no deben estar «bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores» (artículo 2 del Convenio núm. 98, ibíd., pág. 830). En este sentido, el Convenio núm. 151 establece en su artículo 5 que «las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas» (ibíd., pág. 1574), y la Recomendación 42 Revista Internacional del Trabajo núm. 91 rechaza toda interpretación del concepto de contrato colectivo «que implique el reconocimiento de una organización de trabajadores creada, dominada o sostenida económicamente por empleadores o sus representantes» (ibíd., pág. 856). Exigencia de cierto grado de representatividad Otra cuestión que conviene examinar es si la facultad de negociar está sujeta a un determinado grado de representatividad. Según el sistema vigente en cada país, los sindicatos que participan en la negociación colectiva representan solamente a sus afiliados o también al conjunto de trabajadores de la unidad de negociación de que se trate; en este último caso, cuando un sindicato (o varios) cuenta con la representación de la mayoría de los trabajadores – o de un porcentaje elevado establecido por la legislación que no llegue a la mayoría –, es frecuente que tenga el derecho a ser agente negociador exclusivo en nombre de todos los trabajadores de la unidad de negociación. La posición de la Comisión de Expertos es que ambos sistemas son compatibles con el Convenio núm. 98 (OIT, 1994a, párrafos 238-242). En un caso relativo a Bulgaria, tras examinar la queja de la organización querellante de que algunos convenios colectivos se aplicaban sólo a las partes contratantes y a sus afiliados, y no a todos los trabajadores, el Comité de Libertad Sindical declaró: «Se trata de una opción legítima – como también podría serlo la contraria – que no parece violar los

principios de la libertad sindical y que, además, es seguida en muchos países» (OIT, 1996b, caso 1765, párrafo 100). La Comisión de Expertos precisó que en los casos en que la legislación nacional prevea la aplicación de un procedimiento obligatorio para el reconocimiento de los sindicatos como agentes negociadores exclusivos (en representación de todos los trabajadores y no sólo de los afiliados) deberán observarse ciertas garantías, tales como las siguientes: a) la concesión del certificado de reconocimiento por un órgano independiente; b) la elección de la organización representativa a través del voto de la mayoría de los trabajadores de las unidades de negociación interesadas; c) el derecho de toda organización que, en una elección previa, no haya logrado obtener un número suficiente de votos para solicitar una nueva votación después de transcurrido determinado período; y d) el derecho de una nueva organización no certificada a solicitar una nueva votación después de que haya transcurrido un período razonable. cuando ningún sindicato agrupe a más del 50 por ciento de los trabajadores, los derechos de negociación colectiva deberían atribuirse a todos los sindicatos de la unidad interesada, al menos en representación de sus propios afiliados. (OIT, 1994a, párrafos 240 y 241.) El Comité de Libertad Sindical ha mantenido principios y decisiones en la misma línea que la Comisión de Expertos (OIT, 1996a, párrafos 831-842), y ha insistido en que el sindicato más representativo se designe «con arreglo a criterios objetivos y previamente determinados a fin de evitar toda posibilidad de parcialidad o de abuso» (ibíd., párrafo 827). Asimismo, la Recomendación núm. 163 enumera diversas medidas encaminadas a promover la negociación colectiva, entre las que incluye el Principio de la OIT sobre la negociación colectiva 43 reconocimiento de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores (OIT, 1985, pág. 1642, párrafo 3). Trabajadores cubiertos El Convenio núm. 98 (artículos 4-6) vincula la negociación colectiva a la conclusión de contratos colectivos para reglamentar las condiciones de empleo; establece que «la legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía», y declara que «no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse en modo alguno en menoscabo de sus derechos o de su estatuto» (OIT, 1985, pág. 831). Por lo tanto, a tenor de dicho Convenio sólo puede excluirse del derecho de negociación colectiva a las fuerzas armadas y a la policía y a la mencionada categoría de funcionarios. Sobre este tipo de funcionarios, la Comisión de Expertos ha señalado que la Comisión no puede concebir que categorías importantes de trabajadores empleados por el Estado queden excluidas de los beneficios del Convenio por el mero hecho de estar formalmente asimiladas a ciertos funcionarios públicos que están al servicio de la administración del Estado. Conviene, pues, establecer una distinción: por un lado, los funcionarios que cumplen actividades propias de la administración del Estado (por ejemplo, en algunos países, funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables, así como sus auxiliares), quienes pueden quedar excluidos del campo de aplicación del Convenio, y, por otro lado, todas las demás personas empleadas por el gobierno, las empresas públicas o las instituciones públicas autónomas, quienes deberían gozar de las garantías previstas en el Convenio (OIT, 1994a, párrafo 200). El Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado en el mismo sentido (OIT, 1996a, párrafos 793-795 y 798). Materias objeto de la negociación Los Convenios núms. 98, 151 y 154 y la Recomendación núm. 91 centran el contenido de la negociación en las condiciones de trabajo y de empleo y en la regulación de las relaciones entre empleadores y trabajadores y entre las organizaciones de unos y de otros. La noción de condiciones de trabajo utilizada por los órganos de control de la OIT no se limita a los temas tradicionales (jornada 4, horas extraordinarias, descanso, salarios, etc.), sino que cubre «materias que normalmente pertenecen a la esfera de las condiciones de empleo», como, por ejemplo, las promociones, traslados, supresiones de puestos sin previo aviso, etc. (OIT, 1994a, párrafo 250 y nota a pie de página 17). Este criterio concuerda con la tendencia moderna de los países desarrollados a reconocer la negociación colectiva «gestional», 4 Por ejemplo, según la Comisión de Expertos debe ser posible pactar en los convenios colectivos una duración de la jornada de trabajo inferior a la prevista por la legislación (OIT, 1998c, pág. 277). 44 Revista Internacional del Trabajo que se ocupa de los procedimientos para resolver problemas como reducciones de personal, cambios de horarios y otras cuestiones que exceden de las condiciones de trabajo en sentido estricto. Según la Comisión de Expertos, «es contrario a los principios del Convenio núm. 98 excluir de la negociación colectiva ciertas materias que atañen en particular a las condiciones de empleo», y «las medidas que se aplican unilateralmente por las autoridades para restringir la gama de temas que pueden ser objeto de negociaciones son a menudo incompatibles con el Convenio» (ibíd., párrafos 265 y 250, respectivamente). Aunque la gama de temas negociables y su contenido son amplísimos, no son absolutos sino que deben referirse primordial o esencialmente a las condiciones de empleo (OIT, 1996a, párrafo 812). Los órganos de control permiten excluir de los temas negociables los relativos al poder de dirección del empresario, como por ejemplo la asignación de tareas o la contratación (OIT, 1998c, pág. 280), y admiten que la legislación prohíba pactar en los convenios cláusulas discriminatorias o de seguridad sindical o contrarias a los mínimos de protección legales. El

Comité de Libertad Sindical ha señalado que también pueden considerarse razonablemente fuera del alcance de la negociación «las cuestiones que corresponden, evidentemente, de modo primordial o esencial a la dirección y funcionamiento de los asuntos del gobierno» (OIT, 1996a, párrafo 812). Por ejemplo, en un caso reciente contra el Gobierno del Canadá (Ontario), el Comité estimó que: La determinación de las líneas generales de la política de la enseñanza, aunque constituya una cuestión sobre la cual puede ser normal que se consulte a las organizaciones del personal docente, no se presta a negociaciones colectivas entre estas organizaciones y las autoridades competentes. ; sin embargo deberían ser susceptibles de ser objeto de la negociación colectiva libre las consecuencias en las condiciones de empleo de las decisiones de política educativa (OIT, 1998b, caso núm. 1951, párrafo 220).

Principios rectores El principio de la negociación libre y voluntaria El carácter voluntario de la negociación colectiva se halla recogido expresamente en el mencionado artículo 4 del Convenio núm. 98 y «constituye un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical» (OIT, 1996a, párrafo 844). Así, el deber de fomentar la negociación colectiva excluye el recurso a medidas de coacción: cuando la Conferencia Internacional del Trabajo elaboró el Convenio núm. 154, quedó entendido que no se deberán adoptar medidas coercitivas con este fin (OIT, 1981, pág. 22/6). El Comité de Libertad Sindical, en este sentido, sostiene que ninguna disposición del artículo 4 del Convenio núm. 98 obliga a un gobierno a imponer coercitivamente un sistema de negociaciones colectivas a una organización determinada, pues la intervención gubernamental alteraría claramente el carácter de tales negociaciones (OIT, 1996a, párrafos 845 y 846).

Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 45 Por lo tanto, de los convenios de la OIT sobre negociación colectiva no se deriva la obligación formal de negociar 5 ni la de alcanzar resultados (es decir, un acuerdo). No obstante, los órganos de control abogan por que la legislación nacional prevea que las organizaciones más representativas tomen parte en las negociaciones colectivas (OIT, 1994a, párrafo 245), lo cual reclama el deber de reconocimiento de tales organizaciones por la contraparte. La Comisión de Expertos, al examinar la aplicación del Convenio núm. 98, no ha criticado la prohibición de determinadas prácticas desleales tales como el entorpecimiento deliberado de las negociaciones (ibíd., párrafo 246). Asimismo, los órganos de control insisten en que los mecanismos de auxilio a la negociación (informativos y de conciliación, mediación o arbitraje) tengan carácter voluntario, pese a lo cual numerosas legislaciones nacionales obligan a las partes a seguir un procedimiento fijo que regula todas las etapas e incidentes del proceso y que prevé intervenciones obligatorias y sucesivas de la autoridad administrativa, con arreglo a plazos predeterminados. En la práctica, los órganos de control han aceptado la imposición de ciertas sanciones en caso de conductas contrarias a la buena fe o de prácticas desleales en la negociación colectiva, siempre y cuando no sean desproporcionadas 6, y han admitido la conciliación y la mediación impuestas por la legislación si tienen plazos razonables 7. Para adoptar estos criterios se ha tenido en cuenta la voluntad de fomentar la negociación colectiva en países donde el movimiento sindical no tenía suficiente desarrollo o la preocupación subyacente en muchas legislaciones por evitar huelgas innecesarias o situaciones de precariedad y de tensión derivadas de la falta de renovación de convenios colectivos, particularmente cuando su campo de aplicación personal es muy extenso. La libertad para decidir el nivel de la negociación A este respecto, la Recomendación núm. 163 dispone que «en caso necesario, se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que la negociación colectiva pueda desarrollarse en cualquier nivel, y en particular a nivel del establecimiento, de la empresa, de la rama de actividad, de la industria y a nivel regional o nacional» (OIT, 1985, pág. 1642, párrafo 4). En sintonía con ello, la Comisión de Expertos, después de recordar que el derecho de negociación colectiva asiste también a las federaciones y confederaciones, y de rechazar la prohibición de que ejerzan tal derecho, ha declarado lo siguiente: 5 Algunos países imponen la obligación de negociar. Véanse a este respecto dos documentos de la Comisión Paritaria del Servicio Público: OIT (1988), sobre todo la pág. 26, y OIT (1970). 6 Por ejemplo, al constatar que la legislación panameña obligaba al empleador a pagar a los trabajadores los días de huelga en caso de que éste no hubiera contestado a un pliego de peticiones o hubiera abandonado la conciliación, el Comité de Libertad Sindical consideró que la sanción era desproporcionada (OIT, 1999b, caso núm. 1931, párrafo 371). 7 Véanse, por ejemplo, OIT, 1997b, caso núm. 1898 (Guatemala), párrafo 324, y OIT, 1996c, caso núm. 1822 (Venezuela), párrafos 508 y 509; véase también OIT, 1998c, pág. 273. 46 Revista Internacional del Trabajo una legislación que fije imperativamente el nivel de la negociación colectiva en un ámbito superior (sector, rama de actividad, etc.) plantea asimismo problemas de incompatibilidad con el Convenio . Normalmente, la elección del nivel de negociación debería corresponder a los propios interlocutores en la negociación; éstos, en inmejorable posición para decidir cuál es el nivel más adecuado para llevarla a cabo, podrían incluso adoptar, si así lo desearan, un sistema mixto de acuerdos marco, complementados por convenios en el ámbito local o acuerdos de empresa (OIT, 1994a, párrafo 249). El Comité de Libertad Sindical ha desarrollado todavía más estos puntos de vista en los principios siguientes: En base al principio de negociación colectiva libre y voluntaria, establecido en el artículo 4 del Convenio

núm. 98, la determinación del nivel de negociación colectiva debería depender esencialmente de la voluntad de las partes y, por consiguiente, dicho nivel no debería ser impuesto en virtud de la legislación, de una decisión de la autoridad administrativa o de una jurisprudencia de la autoridad administrativa⁸. Por ello, la negativa de los de negociar a un nivel determinado no constituiría una violación de la libertad sindical. La legislación no debería obstaculizar la negociación colectiva a nivel de industria. (OIT, 1996a, párrafos 851-8empleadores 53.) Asimismo, el Comité estima que exigir la mayoría de trabajadores y de empresas para celebrar un convenio colectivo de rama de actividad o de gremio puede plantear problemas de aplicación del Convenio núm. 98 (ibíd., párrafo 854, y OIT, 1997a, párrafo 553). La Comisión de Expertos comparte este punto de vista (OIT, 1996d, pág. 234). Por otra parte, un sindicato de rama de actividad ha de tener la facultad de negociar un convenio colectivo de empresa si presenta la prueba de que cuenta con suficiente representatividad en ésta (OIT, 1996e, caso núm. 1845 (Perú), párrafo 516). En cuanto al principio de que las partes interesadas deben decidir libremente el nivel de la negociación, el Comité ha comprobado que en muchos países la decisión la toma un organismo independiente de las partes. De ser así, considera esencial que dicho organismo sea «realmente independiente» (OIT, 1996a, párrafo 855). Los órganos de control no han establecido criterios sobre la articulación entre convenios colectivos de distinto nivel (la economía en general, una rama de actividad o industria, un grupo de empresas o una empresa o establecimiento) y de diferentes ámbitos geográficos dentro del mismo. En principio, estas decisiones han de incumbir a las partes; sin embargo, los órganos de control aceptan tanto los sistemas en que los convenios colectivos determinan su propia coordinación (por ejemplo, estableciendo que un problema resuelto en un nivel no puede serlo en otro) como los sistemas en que las normas legales distribuyen materias entre los convenios, dan primacía a un determinado nivel o a la norma más favorable al trabajador, o los que no establecen criterios y dejan a la práctica estas cuestiones. El párrafo 4 de la Recomendación núm. 163 establece que 8 Véase también OIT, 1998d, caso núm. 1887 (Argentina), párrafo 103. Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 47 «en los países en que la negociación colectiva se desarrolla en varios niveles, las partes negociadoras deberían velar por que exista coordinación entre ellos» (OIT, 1985, pág. 1643). El principio de la buena fe Cuando se elaboró el Convenio núm. 154, se señaló que la negociación colectiva solamente funcionará eficazmente si es dirigida con absoluta buena fe por las dos partes; pero, como la buena fe no se impone por ley, «podría únicamente obtenerse de los esfuerzos voluntarios y continuados de las dos partes» (OIT, 1981, pág. 22/11). El Comité de Libertad Sindical, además de destacar la importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe, ha dejado claro que este principio implica realizar esfuerzos para llegar a un acuerdo, desarrollar negociaciones verdaderas y constructivas, evitar retrasos injustificados, cumplir los acuerdos pactados y aplicarlos de buena fe; a ello se puede añadir el reconocimiento de las organizaciones sindicales representativas (OIT, 1996a, párrafos 814-818, y OIT, 1997c, caso núm. 1919 (España), párrafo 325). El principio del respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos figura expresamente en la Recomendación núm. 91, donde se señala que «todo contrato colectivo debería obligar a sus firmantes, así como a las personas en cuyo nombre se celebre el contrato» (OIT, 1985, pág. 856, párrafo 3). Por su parte, la Comisión de Expertos señaló que diversas legislaciones establecen sanciones contra los empleadores que se niegan a reconocer a los sindicatos representativos, actitud considerada a veces como práctica desleal del trabajo. La Comisión recuerda a este respecto la importancia que atribuye al principio con arreglo al cual los empleadores y sindicatos deben negociar de buena fe y realizar esfuerzos para concluir un acuerdo, con mayor razón en el sector público o en el sector de los servicios esenciales cuando en ellos no se permite a los sindicatos recurrir a la huelga (OIT, 1994a, párrafo 243). Procedimientos voluntarios y arbitraje obligatorio Función de los organismos destinados a facilitar los acuerdos Según la Comisión de Expertos, los organismos y procedimientos existentes deben destinarse a facilitar las negociaciones entre los interlocutores sociales, que han de quedar libres de negociar (OIT, 1994a, párrafo 248). El Comité de Libertad Sindical ha establecido lo siguiente: Los organismos encargados de resolver los conflictos entre las partes de una negociación colectiva deberían ser independientes y el recurso a tales organismos debería hacerse en forma voluntaria. Si bien otras reglas y prácticas pueden facilitar el desarrollo de la negociación colectiva y contribuir a promoverla, y si algunas medidas pueden facilitar a 48 Revista Internacional del Trabajo las partes el acceso a ciertas informaciones, por ejemplo, sobre la situación económica de su unidad de negociación, sobre los salarios y condiciones de trabajo en unidades vecinas y sobre la situación económica y general, todas las legislaciones por las que se instituyen organismos y procedimientos de mediación y conciliación destinados a facilitar la negociación entre copartícipes sociales deben salvaguardar la autonomía de las partes implicadas en la negociación. (OIT, 1996a, párrafos 858 y 859.) Los órganos de control admiten la conciliación y la mediación voluntarias o impuestas por la legislación si tienen plazos razonables (ibíd., párrafos 502- 504), así como el arbitraje voluntario, en consonancia con lo dispuesto en la Recomendación núm. 92: «Se deberían adoptar disposiciones para que el procedimiento pueda

entablarse a iniciativa de una de las partes en conflicto o de oficio por organismos de conciliación voluntaria» (OIT, 1985, pág. 859, párrafo 3). El arbitraje obligatorio Una de las formas más radicales de intervención de las autoridades en la negociación colectiva, sea mediante la legislación, sea a través de una decisión administrativa, es la imposición del arbitraje obligatorio cuando las partes no llegan a un acuerdo o cuando transcurre un cierto número de días de huelga 9. El arbitraje obligatorio puede provenir también de una sola de las partes; pero siempre se opone al carácter voluntario de la negociación porque la solución que impone no emana de la voluntad de ambas partes, sino de un tercero al que no han recurrido conjuntamente. Los órganos de control admiten el arbitraje obligatorio por iniciativa de las autoridades o de una sola de las partes o por mandato directo de la legislación en caso de crisis nacional aguda, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que trabajan en la administración del Estado (ya que pueden ser excluidos del derecho de negociación colectiva en virtud del Convenio núm. 98) o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea, los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población (OIT, 1996a, párrafos 515 y 860-863). Obviamente, el arbitraje obligatorio es admisible también si está previsto en el convenio colectivo como mecanismo de resolución de conflictos. Asimismo es aceptable – como ha señalado recientemente el Comité siguiendo a la Comisión de Expertos – cuando, tras negociaciones prolongadas e infructuosas, es obvio que las negociaciones no saldrán del estancamiento sin una iniciativa de las autoridades (OIT, 1995c, caso núm. 1768 (Islandia), párrafo 109).

9 Sobre la relación entre negociación colectiva y huelga, véase Gernigon, Odero y Guido (1998). Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 49 Intervención de las autoridades En los convenios de la OIT sobre negociación colectiva no figuran disposiciones sobre posibles conflictos entre los intereses particulares de las partes y el interés general de la población, y esa omisión no ha sido por inadvertencia sino deliberada (OIT, 1981, párrafo 64, pág. 22/8). Es corriente que los gobiernos recurran a políticas restrictivas sobre los ingresos o los salarios para hacer frente a crisis económicas de extraordinaria gravedad (por ejemplo, durante una guerra o posguerra), para luchar contra la inflación o contra el desempleo o para lograr el equilibrio de la balanza de pagos o conseguir otros objetivos económicos. Dichas políticas se traducen en prohibiciones o limitaciones de los aumentos salariales y, con frecuencia, van en detrimento de los convenios colectivos en vigor, que quedan anulados, modificados o sometidos a aprobación previa; a menudo se dictan también congelaciones de precios y garantías del mínimo vital para los trabajadores con bajos ingresos. Tales políticas se llevan a cabo de diversas maneras, unas veces sin el acuerdo de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y otras consultándolas o integrándolas en las comisiones encargadas de su elaboración y ejecución (véase OIT, 1974). Como se verá más adelante, las limitaciones que implican tales medidas de ajuste no son admisibles para los órganos de control cuando alteran el contenido de convenios colectivos ya pactados; son admisibles, en cambio, cuando se dictan para las negociaciones futuras, siempre y cuando se den circunstancias imperiosas y concurren una serie de garantías que se enumeran más adelante. A continuación se examinan las diferentes intervenciones de las autoridades en la negociación colectiva, que responden, según los casos, a motivos técnicos, jurídicos o económicos.

Redacción y registro de los convenios colectivos A juicio del Comité de Libertad Sindical, la intervención de las autoridades en la redacción de los convenios colectivos es irreconciliable con el espíritu del artículo 4 del Convenio núm. 98, salvo si se limita a un papel de mera ayuda técnica (OIT, 1996a, párrafo 866). Según los órganos de control, rechazar el registro de un convenio colectivo sólo es admisible por vicios o defectos de forma (ibid., párrafo 868) o si el convenio colectivo infringe las normas mínimas establecidas por la legislación general del trabajo (OIT, 1994a, párrafo 251). No son compatibles con el Convenio núm. 98 las disposiciones que facultan a las autoridades a rechazar el registro o la homologación de un convenio colectivo si éste es contrario a la política general o económica del gobierno o a las orientaciones oficiales en materia de salarios o de condiciones de empleo; el requisito de aprobación previa de los convenios colectivos por parte de las autoridades vulnera el principio de autonomía de las partes en la negociación (OIT, 1996a, párrafos 868 y 869, y OIT, 1994a, párrafo 251). Dicho esto, los gobiernos instituyen mecanismos para que las partes tengan en cuenta las razones de la política económica y social del gobierno y el interés general. Tanto el Comité de Libertad Sindical como la Comisión de 50 Revista Internacional del Trabajo Expertos aceptan estos mecanismos, siempre y cuando no tengan carácter obligatorio. Esta última ha señalado que: Las autoridades públicas podrían prever un procedimiento que sirviera en determinados casos para señalar a la atención de las partes las consideraciones de interés general que justifiquen un nuevo examen de los proyectos de convenio colectivo; no obstante, deberían alcanzar ese fin recurriendo siempre de preferencia a la persuasión en lugar de la coacción (OIT, 1994a, párrafo 253). El Comité de Libertad Sindical ha establecido que si la autoridad pública estima que las cláusulas del convenio propuesto están en franca contradicción con los objetivos de la política económica, y si se reconoce que éstos son convenientes para el interés general, es aceptable someter el caso a dictamen y recomendación de un organismo

consultivo apropiado, dándose por supuesto, sin embargo, que la decisión final ha de incumbir a las partes (OIT, 1996a, párrafo 872). Estos supuestos no deben confundirse, sin embargo, con los de las políticas de estabilización que entrañan restricciones importantes y generalizadas a las negociaciones salariales futuras, los cuales se examinarán posteriormente. Injerencia en la aplicación de los convenios colectivos vigentes Cuando los resultados de las negociaciones colectivas quedan recortados o anulados por vía legislativa o por decisión de la autoridad administrativa se desestabilizan las relaciones laborales y queda mermada la confianza de los trabajadores en sus sindicatos, sobre todo porque suelen ir acompañadas de restricciones salariales. Estas intervenciones, que violan el principio de negociación libre y voluntaria de los convenios y han sido enérgicamente rechazadas por el Comité de Libertad Sindical, revisten varias formas: suspensión, interrupción, anulación o renegociación forzosa del convenio, dictada por vía de ley o de decreto, sin el acuerdo de las partes (OIT, 1996a, párrafos 875-880). La prolongación obligatoria de la validez de los convenios colectivos por vía legislativa, sobre todo si se produce después de anteriores intervenciones gubernamentales, sólo es admisible en caso de urgencia y por períodos breves, ya que supone una injerencia en la negociación colectiva libre (ibíd., párrafo 881). Restricciones a las negociaciones futuras Según indica la Comisión de Expertos, un número creciente de gobiernos, convencidos de que la situación económica de su país exigía la aplicación de políticas de estabilización, han adoptado, especialmente en los últimos años, medidas destinadas a restringir o impedir la libre determinación de los salarios mediante la negociación colectiva. Este órgano ha formulado un principio básico que se reproduce a continuación: Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 51 A este respecto, la Comisión debe recordar que si, en aras de una política de estabilización económica o de ajuste estructural, es decir, por imperiosos motivos de interés económico nacional, un gobierno dispone que las tasas salariales no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, esa restricción debe aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo indispensable, no sobrepasar un período razonable e ir acompañada de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y especialmente de aquellos que puedan resultar más afectados (OIT, 1994a, párrafo 260). El Comité de Libertad Sindical se ha expresado en términos muy parecidos y ha añadido que, en todo caso, cualquier limitación a la negociación colectiva por parte de las autoridades debería estar precedida de consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, intentando buscar el acuerdo de ambas (OIT, 1996a, párrafos 882-884). El Comité ha indicado que el mencionado principio básico de limitar lo más posible las restricciones salariales en el marco de políticas de estabilización rige también para los países en que la legislación obliga a que los convenios colectivos futuros se ajusten a criterios de productividad o prohíbe la negociación de aumentos salariales por encima del alza del costo de la vida (ibíd., párrafos 890-892). En cuanto a la duración de las restricciones, el Comité entiende que limitar por un período de tres años el derecho de negociación de las remuneraciones en el marco de una política de estabilización económica constituye una restricción considerable, por lo que debería dejar de tener efecto como máximo en las fechas estipuladas en la ley, o incluso antes si mejora la situación fiscal y económica (ibíd., párrafo 886). Asimismo, cuando un gobierno adopta restricciones salariales por razones de política financiera debe procurar garantizar la continuidad de la negociación colectiva sobre las cuestiones no monetarias (ibíd., párrafo 888). La negociación colectiva en la administración Pública El reconocimiento de los derechos de negociación colectiva de las organizaciones de funcionarios y empleados públicos es hoy una realidad en los países industrializados y cada vez más en los países en desarrollo. El Convenio núm. 98, adoptado en 1949, excluía de su campo de aplicación a los funcionarios públicos que trabajan en la administración del Estado, pero el Convenio núm. 151, aprobado en 1978, dio un paso importante al exigir que los Estados fomenten procedimientos de negociación o cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de sus condiciones de empleo. A tenor del artículo 1, las únicas categorías que pueden ser excluidas (aparte de las fuerzas armadas y la policía, como en los convenios anteriores) son «los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos» y «los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial» (OIT, 1985, pág. 1573). 52 Revista Internacional del Trabajo Poco después, en 1981, se adoptó el Convenio núm. 154, que promueve la negociación colectiva tanto en el sector privado como en la administración pública (exceptuadas las fuerzas armadas y la policía), con la única salvedad de que en ésta la legislación o la práctica nacionales «podrán fijar las modalidades particulares de aplicación» (ibíd., artículo 1, pág. 1626). El Estado que lo ratifique ya no puede limitarse al método de consulta, sino que debe fomentar la negociación colectiva con el fin, entre otros, de fijar las condiciones de trabajo y empleo 10. Lo que facilitó la inclusión de la administración pública en este convenio es que, a diferencia del Convenio núm. 98, ya no se refiere a la reglamentación de las condiciones de empleo por medio de «contratos colectivos» (que tienen valor de ley en muchos países, mientras que los «acuerdos colectivos» no llegan ni siquiera a tener valor contractual en ciertos países). Ello «habría hecho imposible esta inclusión, por las objeciones de

los Estados dispuestos a reconocer la negociación colectiva en la función pública, pero sin renunciar al mismo tiempo a un régimen estatutario» (Von Potobski, 1988, pág. 1890). Rasgos peculiares de la negociación en la administración Pública La negociación colectiva en la administración pública plantea problemas particulares. Por una parte, es frecuente que exista un estatuto nacional (o varios) con vocación uniformadora, en general aprobado por el Parlamento, que reglamenta de manera casi exhaustiva los derechos, deberes y condiciones de servicio de los funcionarios públicos, prohibiendo o restringiendo severamente la negociación; por otra parte, sus remuneraciones suponen un coste económico que debe reflejarse en los presupuestos públicos, cuya aprobación compete a órganos como el Parlamento, los ayuntamientos, etc. Estos órganos no siempre son los empleadores de los funcionarios públicos y sus decisiones tienen que tener en cuenta la situación económica del país y el interés general. Por estas razones es muy frecuente que las personas jurídicas que negocian en la administración pública se vean sometidas a las directivas o al control de un órgano exterior (ministerio de finanzas, comisión interministerial, etc.); además, el período de vigencia de los acuerdos colectivos del sector público no coincide muchas veces con la vigencia de la ley de presupuestos del Estado, lo cual puede crear dificultades. A estos problemas se añaden otros como la fijación de las materias negociables y su reparto entre los distintos niveles dentro de la compleja estructura territorial y funcional del Estado, y la determinación de las partes negociadoras en dichos niveles. Ello explica que los Convenios núms. 151 y 154 admitan que se fijen modalidades particulares para la negociación colectiva en la administración pública. Hasta ahora, la Comisión de Expertos no ha realizado ningún estudio. 10 Hasta el 1.º de enero de 2000, el Convenio núm. 151 había sido ratificado por 36 países y el Convenio núm. 154, por 30. Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 53 general al respecto, y los órganos de control de la OIT se han pronunciado, sobre todo, acerca de las cuestiones de carácter presupuestario y de las intervenciones de las autoridades en los acuerdos libremente pactados. Cabe plantearse si dichas «modalidades particulares» admiten o no varias posibilidades: a) armonizar un sistema contractual (pactado) con uno estatutario (Von Potobsky, 1988, págs. 1888, 1889 y 1892); b) excluir ciertas materias de la negociación; c) centralizar los acuerdos que tienen repercusiones presupuestarias o que propugnan reformas legislativas del estatuto de los funcionarios, y d) que el poder legislativo, previa consulta de las autoridades con las organizaciones sindicales, fije las líneas maestras que guiarán cada ejercicio de negociación colectiva en lo referente a las remuneraciones u otros asuntos con implicaciones financieras. Estimamos que la respuesta a estas cuestiones probablemente sea afirmativa si se tiene en cuenta que dichos convenios permiten cierta flexibilidad. A juicio de la Comisión de Expertos, son compatibles con los convenios sobre la negociación colectiva las disposiciones legislativas que habilitan al Parlamento o al órgano competente en materias presupuestarias para fijar un «abanico» salarial que sirva de base a las negociaciones, o establecer una «asignación» presupuestaria global fija en cuyo marco las partes pueden negociar las cláusulas de índole pecuniaria o normativa o incluso las disposiciones que confieren a las autoridades públicas que tengan atribuidas responsabilidades financieras el derecho de participar en las negociaciones colectivas junto al empleador directo, en la medida en que dejen un espacio significativo a la negociación colectiva. Es fundamental, empero, que los trabajadores y sus organizaciones puedan participar plenamente y de manera significativa en la determinación de este marco global de negociación, lo que implica, en particular, que dispongan de todas las informaciones financieras, presupuestarias o de otra naturaleza que les sirvan para evaluar la situación con pleno conocimiento de causa (OIT, 1994a, párrafo 263). Es distinto el caso de las disposiciones legislativas motivadas por la situación económica de un país, que, por ejemplo, imponen un porcentaje de aumento salarial determinado y excluyen toda posibilidad de negociación, especialmente cuando prohíben el recurso a los mecanismos de presión so pena de severas sanciones (OIT, 1993b, caso núm. 1617 (Ecuador), párrafo 63, pág. 20). A este respecto, en períodos de estancamiento económico general y prolongado, la Comisión considera que las autoridades deberían favorecer en la mayor medida posible la negociación colectiva de las condiciones de empleo de los funcionarios públicos; si las circunstancias no lo hicieran posible, esta clase de medidas deberían aplicarse durante períodos limitados y tener como fin la protección del nivel de vida de los trabajadores más afectados (OIT, 1994a, párrafo 264). El Comité de Libertad Sindical comparte este punto de vista (OIT, 1996a, párrafo 899) y subraya que «las facultades presupuestarias reservadas a la autoridad legislativa no deberían tener por resultado impedir el cumplimiento de los convenios colectivos celebrados directamente por esa autoridad o en su nombre» (ibíd., párrafo 894). Asimismo, en un sentido similar al de la Comisión de Expertos, el Comité ha estimado lo siguiente: 54 Revista Internacional del Trabajo En la medida en que los ingresos de las empresas y entidades públicas dependan de los presupuestos del Estado, no sería objetable que – después de una amplia discusión y consulta entre los empleadores y las organizaciones sindicales interesadas en el seno de un sistema que cuente con la confianza de las partes – se establecieran topes salariales en las leyes de presupuesto del Estado, ni tampoco que el Ministerio de Economía y Hacienda realice un informe previo antes de que se inicie la negociación colectiva con miras

a que se respeten dichos topes 11 (ibíd., párrafo 896). Antes de establecerse tales topes salariales, los empleadores y las organizaciones sindicales del sector público deben ser consultados y poder manifestar sus puntos de vista a la autoridad financiera correspondiente. Ahora bien, «independientemente de toda opinión expresada por las autoridades financieras, las partes en la negociación deberían encontrarse en condiciones de poder concluir libremente un acuerdo» (ibíd., párrafo 897). Por lo que respecta a las cláusulas de los acuerdos colectivos relativas a remuneraciones y a condiciones de empleo en la administración pública que implican gastos económicos, uno de los principios fundamentales ya mencionado es que los acuerdos colectivos deben ser respetados por las autoridades legislativas y administrativas. Este principio es compatible con los distintos sistemas presupuestarios si se reúnen ciertas condiciones y, en particular, puede acomodarse tanto con los sistemas en que los acuerdos colectivos resultantes de la negociación se concluyen antes del debate presupuestario (siempre y cuando los presupuestos respeten en la práctica el contenido de los acuerdos) como con los sistemas en que los acuerdos se negocian después de los presupuestos, siempre y cuando tengan la flexibilidad suficiente. Esta flexibilidad presupuestaria puede lograrse de varias maneras: permitir un reajuste interno de las partidas; trasladar al ejercicio siguiente la deuda generada por gastos no previstos derivados de los acuerdos colectivos; arbitrar leyes complementarias posteriores o prever en los presupuestos un espacio suficiente para la negociación, fijando topes al porcentaje de aumento salarial o a la masa remunerativa global una vez celebradas consultas significativas y de buena fe con los sindicatos. En virtud de la flexibilidad que admite el Convenio núm. 154, los acuerdos sobre condiciones de empleo que entrañen reformas a la ley de carrera administrativa o al estatuto del funcionario pueden llevarse a la práctica mediante el compromiso de las autoridades gubernamentales de presentar al Parlamento un proyecto de ley que modifique el texto legal correspondiente en el sentido negociado (véase OIT, 1995c, caso núm. 1561 (España), párrafo 40). 11 Este informe previo no debe confundirse con un eventual dictamen posterior de las autoridades financieras (y no de la entidad pública empleadora), hecho durante la negociación, sobre los gastos que implicaría el acuerdo colectivo; en principio, este dictamen es también admisible. Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 55 Síntesis de los principios de la OIT sobre el derecho de negociación colectiva A modo de resumen de los apartados anteriores, pueden sintetizarse de la manera siguiente las normas y principios sobre el derecho de negociación colectiva tal como surgen de los convenios, recomendaciones y otros instrumentos de la OIT en la materia y de los principios sentados por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical a partir de dichos instrumentos. A. El derecho de negociación colectiva es un derecho fundamental aceptado por los miembros de la OIT al incorporarse a la Organización, que deben respetar, promover y hacer realidad, de buena fe (Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento). B. La titularidad del derecho de negociación colectiva corresponde a los empleadores y sus organizaciones por una parte y a las organizaciones de trabajadores por otra (sindicatos de base, federaciones y confederaciones), sólo siendo posible en ausencia de tales organizaciones que representantes de los trabajadores interesados celebren negociaciones colectivas. C. El reconocimiento del derecho de negociación colectiva tiene carácter general tanto en el sector privado como en el público y sólo puede excluirse de su ejercicio a las fuerzas armadas, a la policía y a los funcionarios públicos en la administración del Estado (Convenio núm. 98) 12. D. La negociación colectiva tiene como objeto las condiciones de trabajo y empleo en sentido amplio y la regulación de las relaciones entre las partes. E. Los acuerdos o convenios colectivos tienen carácter vinculante, deben poder fijar condiciones de trabajo más favorables que las establecidas por ley y no se debe dar preferencia a los contratos individuales respecto de los convenios colectivos, salvo en lo que respecta a las disposiciones del contrato individual que sean más favorables. F. El ejercicio del derecho de negociación colectiva exige para ser efectivo que las organizaciones de trabajadores sean independientes y no estén colocadas bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores, y que el proceso de negociación colectiva se realice sin injerencia indebida de las autoridades. G. Es admisible que el sindicato que represente a la mayoría o a un porcentaje elevado de trabajadores de una unidad de negociación goce de derechos preferenciales o exclusivos de negociación, pero cuando ningún sindicato reúna esas condiciones o no se le reconozcan tales derechos exclusivos, las organizaciones de trabajadores deberían cuando menos estar en condiciones de concluir un convenio o acuerdo colectivo en nombre de sus afiliados. 12 Sin embargo, cuando un Estado ratifica el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), el derecho de negociación colectiva rige también en el ámbito de la administración pública, pudiéndose fijar modalidades particulares de aplicación (en cambio, el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), otorga un nivel menor de protección internacional a la negociación colectiva en la medida que permite optar en el ámbito de la administración pública entre la negociación colectiva y «otros métodos» para determinar las condiciones de empleo). 56 Revista Internacional del Trabajo H. El principio de la buena fe en la negociación colectiva entraña reconocer a las

organizaciones representativas, realizar esfuerzos para llegar a un acuerdo, desarrollar negociaciones verdaderas y constructivas, evitar retrasos injustificados en la negociación y respetar mutuamente los compromisos asumidos teniendo en cuenta los resultados de las negociaciones de buena fe. I. Dado que el carácter voluntario de la negociación colectiva es un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical, la negociación colectiva no puede ser impuesta a las partes, y los mecanismos de auxilio a la negociación deben tener en principio carácter voluntario; asimismo, el nivel de las negociaciones no debe ser impuesto unilateralmente por la legislación o las autoridades, debiendo poder desarrollarse en cualquier nivel. J. Son admisibles la conciliación y la mediación impuestas por la legislación en el marco del proceso de negociación colectiva si tienen plazos razonables. En cambio, el arbitraje obligatorio cuando las partes no llegan a un acuerdo es de manera general contrario al principio de la negociación colectiva voluntaria y sólo es admisible: 1) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población); 2) respecto de los funcionarios en la administración del Estado; 3) cuando tras negociaciones prolongadas e infructuosas es obvio que el bloqueo de las negociaciones no será superado sin una iniciativa de las autoridades, y 4) en caso de crisis nacional aguda. El arbitraje aceptado por ambas partes (voluntario) es legítimo siempre. K. Son contrarias al principio de negociación colectiva voluntaria las intervenciones de las autoridades legislativas o administrativas que tienen por efecto anular o alterar el contenido de convenios colectivos libremente pactados, inclusive en lo que respecta a las cláusulas salariales. Estas intervenciones incluyen la suspensión o derogación por vía de decreto sin el acuerdo de las partes de convenios colectivos; la interrupción de contratos ya negociados; la exigencia de que se negocien nuevamente convenios colectivos libremente pactados; la anulación de convenios colectivos, y la renegociación forzosa de convenios en vigor. Otros tipos de intervenciones, como la prolongación obligatoria de la validez de los convenios colectivos por vía legislativa, sólo son admisibles en casos de urgencia y por períodos breves. L. Las limitaciones al contenido de negociaciones colectivas futuras, en particular en materia salarial, impuestas por las autoridades en razón de políticas de estabilización económica o de ajuste estructural requeridas por imperiosos motivos de interés económico, son admisibles en la medida en que tales limitaciones estén precedidas de consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores y reúnan las siguientes condiciones: aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo indispensable, no sobrepasar un período razonable e ir acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y especialmente de aquellos que puedan resultar más afectados. Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 57 Observaciones finales Las observaciones de la Comisión de Expertos relativas a la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), permiten constatar que la gran mayoría de Estados que lo han ratificado lo aplican de manera satisfactoria, lo cual demuestra que se trata de un derecho reconocido prácticamente en todo el mundo. A título de ejemplo, cabe indicar que, en sus informes de 1998 y 1999, la Comisión dirigió observaciones críticas a cuarenta y siete gobiernos de los ciento cuarenta y cinco que han ratificado el mencionado Convenio núm. 98 (OIT, 1998c, págs. 238-288, y OIT, 1999c, págs. 348-379). Los problemas citados con más frecuencia consisten en la negación del derecho de negociación colectiva a todos o a algunos funcionarios que no trabajan en la administración del Estado y en la exigencia de que las organizaciones sindicales representen a una proporción demasiado elevada de trabajadores para ser reconocidas o poder negociar colectivamente. Después aparece, en un número significativo de países, el sometimiento de los convenios colectivos a la política económica del gobierno. Por último, algunos países excluyen ciertas materias de la negociación colectiva, la someten al arbitraje obligatorio en algún caso, limitan la facultad de las partes para determinar el nivel de la negociación o niegan el derecho a categorías concretas de trabajadores del sector privado o a las federaciones y confederaciones sindicales. Este respaldo casi universal a la negociación colectiva no se debe solamente a la vigencia de los principios fundamentales que la inspiran, sino que cobra fuerza de su propia capacidad de adaptación. Las partes contratantes, es decir, los empresarios y los trabajadores, son las que mejor conocen sus aspiraciones y sus posibilidades, de modo que, en un proceso de negociación libre y de buena fe, pueden hacerse concesiones, arbitrar disposiciones satisfactorias para cada cual y llegar a acuerdos mutuamente beneficiosos. Así, por su propia esencia, la negociación colectiva se amolda a las grandes transformaciones políticas y socioeconómicas mencionadas en la introducción, cuyo influjo no ha mermado, en los albores del año 2000, ni su razón de ser, ni su importancia, ni su cometido dentro de las relaciones laborales. Prueba de ello es la amplia red de convenios colectivos, de diferentes niveles y con una vastísima cobertura, que existe en muchos países. Cabe preguntarse si este panorama será completado en un futuro no muy lejano con la irrupción de la negociación colectiva de alcance internacional en el ámbito de las empresas multinacionales y de los procesos de integración económica regionales. Hasta ahora hay pocos ejemplos de acuerdos o convenios colectivos internacionales, y se han producido sólo en

algunas empresas de gran tamaño. Es de destacar la Directiva 94/45, adoptada por el Consejo Europeo en 1994, que fomenta la consulta y la negociación colectivas en un millar de empresas y grupos de empresas transnacionales que tienen su sede central o alguna filial en el territorio comunitario (Comunidades Europeas, 1994). Al calor de la misma se han constituido los primeros comités de empresa europeos (véase OIT, 1995d). Los interlocutores sociales también han llegado a varios acuerdos en el seno de la propia Unión Europea. 58 Revista Internacional del Trabajo Si bien es cierto que una corriente radical de pensamiento ha sostenido en los últimos años la desaparición del derecho del trabajo y su sustitución por normas civiles y mercantiles, y que todavía subsisten en ciertas legislaciones restricciones a la negociación colectiva, a veces de carácter grave, se trata de ideas y prácticas claramente minoritarias que no ponen en tela de juicio en el mundo los principios de la OIT sobre la negociación colectiva. Al contrario, como se ha señalado ya, la negociación colectiva ha sido proclamada por la comunidad internacional como un derecho fundamental en la reciente Declaración de la OIT de 1998. Bibliografía citada Comunidades Europeas, 1994. «Directiva 94/45/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 1994, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria», Diario Oficial de las Comunidades Europeas (Luxemburgo), núm. L 254/64, 30 de septiembre. Héthy, Lajos. 1995. «Anatomía del intento tripartito de acuerdo socioeconómico en Hungría», Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), vol. 114, núm. 3, págs. 409-425. Gernigon, Bernard; Odero, Alberto, y Guido, Horacio. 2000. La negociación colectiva. Normas de la OIT y principios de los órganos de control. Ginebra, OIT. —; —, y —. 1998. «Principios de la OIT sobre el derecho de huelga», Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), vol. 117, núm. 4, págs. 473-515. Kellerson, Hilary. 1998. «La Declaración de la OIT de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales: Un reto para el futuro», Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), vol. 117, núm. 2, págs. 243-248. OIT. 1999a. La libertad sindical. Bibliografía anotada. Ginebra. —. 1999b. 318.º informe del Comité de Libertad Sindical, documento GB. 276/7/1, 276.ª reunión del Consejo de Administración de la OIT (noviembre de 1999). Ginebra. —. 1999c. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones acerca de ciertos países. Informe III (Parte 1A) a la 87.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1999). Ginebra. —. 1998a. Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra. —. 1998b. «Informes del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXXI, Serie B, núm. 3, 311.º informe. —. 1998c. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones acerca de ciertos países. Informe III (Parte 1A) a la 86.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1998). Ginebra. —. 1998d. «Informes del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXXI, Serie B, núm. 2, 310.º informe. —. 1998e. «309.º informe del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXXI, Serie B, núm. 1. —. 1997a. «306.º informe del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXX, Serie B, núm. 1. —. 1997b. «307.º informe del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXX, Serie B, núm. 2. —. 1997c. «308.º informe del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXX, Serie B, núm. 3. —. 1996a. La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración. Cuarta edición (revisada). Ginebra. —. 1996b. «305.º informe del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXIX, Serie B, núm. 3. Principios de la OIT sobre la negociación colectiva 59 —. 1996c. «304.º informe del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXIX, Serie B, núm. 2. —. 1996d. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones acerca de ciertos países. Informe III (Parte 4A) a la 83.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1996). Ginebra. —. 1996e. «Informes del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXIX, Serie B, núm. 1, 302.º informe. —. 1995a. «Venturas y desventuras de los pactos sociales» y «Arraiga el diálogo tripartito en Europa central y orientak», Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), sección «Perspectivas», vol. 114, núm. 3, págs. 453-470 y 470-480. —. 1995b. Derecho sindical de la OIT. Normas y procedimientos. Ginebra. —. 1995c. «299.º informe del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXVIII, Serie B, núm. 2. —. 1995d. «Comités de empresa europeos: Primacía a los interlocutores sociales», Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), sección «Perspectivas», vol. 114, núm. 1, págs. 102-115. —. 1994a. Libertad sindical y negociación colectiva. Estudio general de las memorias sobre el Convenio (núm. 87) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y el Convenio (núm. 98) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III (Parte 4B) a la 81.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1994). Ginebra. —. 1994b. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones acerca de ciertos países. Informe III (Parte 4A) a

la 81.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1994). Ginebra. —.1993a. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones acerca de ciertos países. Informe III (Parte 4A) a la 80.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1993). Ginebra. —.1993b. «Informes del Comité de Libertad Sindical», Boletín Oficial (Ginebra), vol. LXXVI, Serie B, núm. 2, 287.º informe. —.1988. Los derechos de concertación, negociación y celebración de contratos colectivos en materia de determinación de salarios y condiciones de empleo en los servicios públicos. Informe II a la cuarta reunión de la Comisión Paritaria del Servicio Público, celebrada en Ginebra en 1988. Ginebra. —.1985. Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, 1919-1984. Con suplementos 1919-1998. Ginebra. Las normas internacionales del trabajo pueden consultarse también por línea en la base de datos ILOLEX, de la OIT: . —.1981. Actas. 67.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1981). Ginebra. —.1978. Actas. 64.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1978). Ginebra. —.1974. La negociación colectiva en países industrializados con economía de mercado. Serie Estudios y Documentos, núm. 80. Ginebra. —.1970. La libertad de asociación y procedimientos en materia de participación del personal en la determinación de las condiciones de empleo en el servicio público. Informe II a la primera reunión de la Comisión Paritaria del Servicio Público, celebrada en Ginebra en 1970. Ginebra. —.1951. Actas, 34.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1951), Apéndice VIII. Ginebra. Potobsky, Geraldo von. 1988. «La negociación colectiva en la administración pública central y descentralizada», Derecho del Trabajo (Buenos Aires), año XLVIII, noviembre, págs. 1885-1907. Valticos, Nicolas. 1998. «Normas internacionales del trabajo y derechos humanos. ¿Cómo estamos en vísperas del año 2000?», Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), vol. 117, núm. 2, págs. 153-166. —.1996. «La Organización Internacional del Trabajo: Cincuenta años de actividades normativas», Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), vol. 115, núm. 2, págs. 429-452. tema 3º contexto socio-laboral tienen dificultades para determinar las condiciones laborales y aquellos que opinan que es relativamente fácil. Tabla 3.8. Porcentaje de trabajadores que responden que es fácil o difícil para el sindicato influir en la determinación de las condiciones laborales de los trabajadores, 2002. Difícil Regular Fácil por % y de sector económico primario al terciario Noruega 18,2 50,3 31,6 Irlanda 18,3 47,3 34,5 Francia 22,2 52,0 25,9 Dinamarca 22,7 42,0 35,3 Suecia 22,8 45,8 31,4 Israel 23,0 33,8 43,2 Reino Unido 23,9 45,4 30,7 Italia 24,1 46,5 29,5 Finlandia 25,0 45,3 29,7 Bélgica 25,6 45,5 28,9 Holanda 27,8 48,1 24,1 España 28,7 42,2 29,1 Portugal 30,4 48,2 21,4 Suiza 32,9 43,7 23,4 Grecia 38,2 36,9 24,9 Austria 38,7 44,4 17,0 República Checa 38,9 43,2 17,9 Hungría 40,6 41,1 18,3 Luxemburgo 41,2 37,9 20,9 Alemania 41,8 43,1 15,2 Polonia 44,9 40,8 14,3 Eslovenia 49,6 37,2 13,2 Fuente: con datos de la Encuesta Social Europea 2002 3.2. El contexto español: alcance de la representación sindical y negociación colectiva El análisis del alcance de la representación sindical así como de la negociación colectiva en la empresa se realizará a partir de dos variables. En primer lugar, la derivada de la pregunta del cuestionario de la ECVT sobre la existencia de estructura de representación de los trabajadores que facilite la negociación colectiva. Y, en segundo lugar, de cara a valorar el alcance de la negociación colectiva se incluye la pregunta del cuestionario referida a la existencia de 56 convenio colectivo o estatuto específico que regule las condiciones laborales en la empresa o sector. Dichas variables se han cruzado por el tamaño de la empresa, el sector y la comunidad autónoma con el objetivo de analizar la diversidad existente. Tomando en primer lugar el alcance de la representación sindical, observamos como el porcentaje total de trabajadores que afirman que existe una estructura que facilita la negociación colectiva en su empresa ha descendido entre los años 2003 a 2010, desde el 54,9% hasta el 47,4%. Asimismo, tal y como podía esperarse, el porcentaje de trabajadores que responden afirmativamente sobre la existencia de representación sindical o estructura que facilita la negociación colectiva en la empresa, está relacionado positivamente con el tamaño de ésta. Considerando las diferencias según el tamaño de la empresa, vemos en el gráfico 3.3 cómo para todas las dimensiones existe una tendencia a descender entre 2003 y 2007, descenso que se modera entre 2007 y 2010, sobre todo en las empresas de mayores dimensiones³³. Gráfico 3.3. Trabajadores que conocen la existencia de representación sindical en su empresa según tamaño de la misma (en %) Fuente: con datos de ECVT De forma similar a lo que se hizo en la anterior sección, para analizar el efecto de la existencia de representación sindical sobre la afiliación y viceversa, contrastaremos las dos ³³ En la valoración de estos datos es importante tener en cuenta la existencia de un porcentaje importante de encuestados que responde no saber sobre la pregunta realizada; en este caso es del 19,2% en 2003, 16,6% en 2007 y 15,3% en 2010. Sería lógico pensar que existe una mayor incidencia de la respuesta ‘no sabe/no contesta’ entre asalariados que trabajan en empresas sin representación. De hecho, tal y como se sugiere a lo largo del documento, las variaciones en el porcentaje de trabajadores que responde no saber está claramente asociada con la distribución entre sí y no. De este modo, una disminución en la categoría ‘no sabe/no contesta’ se refleja normalmente en un aumento en el porcentaje de respuestas ‘no’. Así pues, la interpretación de la

variación a lo largo del tiempo debe hacerse teniendo en cuenta estos factores. 57 variables. La tabla 3.9 muestra para diferentes tamaños de empresa la relación existente entre ambas. En particular, puede apreciarse que existe una relación positiva entre ambas variables. De este modo, la mayoría de individuos que responden estar afiliados al sindicato confirman también la existencia de una estructura de representación de intereses y de negociación a nivel de empresa. Esta evidencia, en línea con la mostrada con datos de la Encuesta Social Europea, se opone, o matiza, la existencia de un efecto free-rider en las relaciones laborales, según el cual la existencia de estructuras de negociación y representación sindicales tendría reflejo en una menor afiliación. Los datos muestran precisamente que existe un mecanismo de reforzamiento mutuo entre estas dos variables, de forma que la existencia de una favorece la otra. No obstante, tal y como muestra la tabla 3.6, para el caso de los trabajadores que no están afiliados, sí que se observa un cierto efecto free-rider sobre todo en las grandes empresas, donde dentro del colectivo de trabajadores que responden no estar afiliados a ningún sindicato, son más numerosos aquellos que responden que en su empresa existe una estructura de representación sindical y de negociación colectiva.

Guía Laboral - La Representación Colectiva

23.4. Participación de los trabajadores en la empresa

El derecho a la participación de los trabajadores en la empresa se articula a través de los delegados de personal y comités de empresa, sin perjuicio de otras formas de participación.

23.4.1. Delegados de personal • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 4 y 61 al 76) ¿Qué son? • Constituyen la representación de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo que tengan menos de 50 y más de 10 trabajadores. Igualmente podrá haber un delegado de personal en aquellas empresas o centros que cuenten entre seis y diez trabajadores, si así lo decidieran estos por mayoría. Número de delegados por empresa • Los delegados de personal podrán ser: hasta 30 trabajadores, uno; de 31 a 49 trabajadores, tres.

23.4.2. Comités de empresa • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (Ley 38/2007) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 61 al 76) ¿Qué son? • El órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores de la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses, constituyéndose en cada centro de trabajo cuyo censo sea de 50 o más trabajadores. • En empresas que tengan en la misma provincia o en municipios limítrofes dos o más centros de trabajo cuyos censos no alcancen los 50 trabajadores, pero en su conjunto lo sumen, se constituirá un comité de empresa conjunto. Cuando unos centros tengan 50 trabajadores y otros de la misma provincia no, en los primeros se constituirán comités de empresa propios y con todos los segundos se constituirá otro. Composición • Número de componentes del comité de empresa en función al número de trabajadores: • De 50 a 100 trabajadores: cinco. • De 101 a 250 trabajadores: nueve. • De 251 a 500 trabajadores: trece. • De 501 a 750 trabajadores: diecisiete. • De 751 a 1.000 trabajadores: veintiuno. • De 1.000 en adelante, dos por cada mil o fracción con un máximo de setenta y cinco. • Los comités de empresa o centro de trabajo elegirán de entre sus miembros un presidente y un secretario del comité y elaborarán su propio reglamento de procedimiento, remitiendo copia del mismo a la autoridad laboral, a efectos de registro, y a la empresa. • Podrá pactarse en convenio colectivo la constitución y funcionamiento de un comité intercentros, con un máximo de 13 miembros que tendrán las funciones que se prevean en el convenio colectivo que acuerde su creación.

23.4.3. Proceso de elección de delegados de personal y comités de empresa L.O.= ley organica R.D.= real decreto • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (R.D. 1844/1994) • (Ley 36/2011) • (R.D. 368/2014) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 67 y 69 al 76)

Guía Laboral - La Representación Colectiva

23.4. Participación de los trabajadores en la empresa

El derecho a la participación de los trabajadores en la empresa se articula a través de los delegados de personal y comités de empresa, sin perjuicio de otras formas de participación.

23.4.1. Delegados de personal • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 4 y 61 al 76) ¿Qué son? • Constituyen la representación de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo que tengan menos de 50 y más de 10 trabajadores. Igualmente podrá haber un delegado de personal en aquellas empresas o centros que cuenten entre seis y diez trabajadores, si así lo decidieran estos por mayoría. Número de delegados por empresa • Los delegados de personal podrán ser: hasta 30 trabajadores, uno; de 31 a 49 trabajadores, tres.

23.4.2. Comités de empresa

2. Bien por acuerdo, bien a través de la negociación colectiva, se podrá ampliar el número de delegados establecidos en la escala a la que hace referencia este apartado, que atendiendo a la plantilla de la empresa o, en su caso, de los centros de trabajo corresponden a cada uno de éstos. A falta de acuerdos específicos al respecto, el número de delegados sindicales por cada sección sindical de los sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 de los votos en la elección al comité de empresa o al órgano de representación en las Administraciones Públicas se determinará según la siguiente escala: • De 250 a 750 trabajadores: Uno • • De 751 a 2.000 trabajadores: Dos • • De 2.001 a 5.000 trabajadores: Tres • • De 5.001 en adelante: Cuatro Las secciones sindicales de aquellos sindicatos que no hayan obtenido el 10 por 100 de los votos estarán representadas por un solo delegado sindical.

3. Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones Públicas, así

como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo: • • • • 1º. Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda. • • • • 2º. Asistir a las reuniones de los comités de empresa y de los órganos internos de la empresa en materia de seguridad e higiene o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones Públicas, con voz pero sin voto. • • • • 3º. Ser oídos 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, y especialmente en los despidos y sanciones de éstos últimos. Artículo 11 1. En los convenios colectivos podrán establecerse cláusulas por las que los trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación atiendan económicamente la gestión de los sindicatos representados en la comisión negociadora, fijando un canon económico y regulando las modalidades de su abono. En todo caso, se respetará la voluntad individual del trabajador, que deberá expresarse por escrito en la forma y plazos que se determinen en la negociación colectiva. 2. El empresario procederá al descuento de la cuota sindical sobre los salarios y a la correspondiente transferencia a solicitud del sindicato del trabajador afiliado y previa conformidad, siempre, de éste. Anterior Sumario Repertorio Siguiente • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (Ley 38/2007) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 61 al 76) ¿Qué son? • El órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores de la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses, constituyéndose en cada centro de trabajo cuyo censo sea de 50 o más trabajadores. • En empresas que tengan en la misma provincia o en municipios limítrofes dos o más centros de trabajo cuyos censos no alcancen los 50 trabajadores, pero en su conjunto lo sumen, se constituirá un comité de empresa conjunto. Cuando unos centros tengan 50 trabajadores y otros de la misma provincia no, en los primeros se constituirán comités de empresa propios y con todos los segundos se constituirá otro. (zonas limítrofes comparte fronteras) Composición • Número de componentes del comité de empresa en función al número de trabajadores: • De 50 a 100 trabajadores: cinco. • De 101 a 250 trabajadores: nueve. • De 251 a 500 trabajadores: trece. • De 501 a 750 trabajadores: diecisiete. • De 751 a 1.000 trabajadores: veintiuno. • De 1.000 en adelante, dos por cada mil o fracción con un máximo de setenta y cinco. • Los comités de empresa o centro de trabajo elegirán de entre sus miembros un presidente y un secretario del comité y elaborarán su propio reglamento de procedimiento, remitiendo copia del mismo a la autoridad laboral, a efectos de registro, y a la empresa. • Podrá pactarse en convenio colectivo la constitución y funcionamiento de un comité intercentros, con un máximo de 13 miembros que tendrán las funciones que se prevean en el convenio colectivo que acuerde su creación. (intercentros= compartir entre varios centros) 23.4.3. Proceso de elección de delegados de personal y comités de empresa • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (R.D. 1844/1994) • (Ley 36/2011) • (R.D. 368/2014) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 67 y 69 al 76) • La L.O.L.S. no hace referencia alguna al número mínimo de afiliados para constituir una Sección Sindical. Funciones • Las Secciones Sindicales tendrán un comité formado por un secretario que preferentemente ostentará la condición de delegado Sindical y tantos vocales como se estime oportuno. • El Comité de la Sección Sindical debe funcionar y trabajar en equipo. Sus principales cometidos podrían ser: • Información a los afiliados y al resto de los trabajadores de su centro de trabajo de toda la gestión que se haga con la patronal a fin de solucionar los posibles conflictos. • Información directa a los afiliados de los planteamientos emanados como información interna desde su Sector. • Información a los órganos de gobierno de su Sector provincial. • Potenciar la afiliación al sindicato de su centro de trabajo. • Conocer el estado de la empresa o centro de trabajo en los aspectos económico-social, de organización del trabajo, de seguridad e higiene y de servicios. • Elaborar las plataformas reivindicativas de acuerdo con las pretensiones de los compañeros del centro de trabajo y la plataforma general para las negociaciones que emanan del sindicato. • Conocer y dar a conocer a los afiliados la legislación laboral básica. • Participar activamente en la vida del sindicato. • Negociar en la empresa o centro de trabajo por medio de los Comités o Juntas directamente sola o en unión con otras Secciones Sindicales de su ámbito. • Ser un canal de información recíproca entre el sindicato y los afiliados. Comité de empresa Se denomina comité de empresa al cuerpo representativo de los trabajadores en una empresa. Es conocido también como comisión de empresa o comisión interna. Sus funciones y las normas que lo regulan varían considerablemente entre diferentes países, desde simples funciones de relación con el empleador y resolución de pequeños conflictos, hasta funciones representativas o compartidas en la negociación colectiva, ejercicio del derecho de información y consulta, y funciones de participación en el proceso de toma de decisiones de la empresa más o menos amplia (cogestión y autogestión). En muchos países del mundo la organización sindical de los trabajadores en el lugar de trabajo no se encuentra protegida, y por lo tanto el comité de empresa es una institución casi inexistente. El Comité de Empresa está integrado por trabajadores elegidos libremente por sus compañeros de trabajo. Estos trabajadores suelen denominarse "delegados" del personal, o representante sindical en la empresa. Desempeñan un papel esencial en la organización sindical, tanto porque son quienes están en contacto

directo con los trabajadores, como porque están ubicados en el interior de las empresas con pleno conocimiento del proceso productivo. Originalmente limitaban su alcance al ámbito interno de cada país. Desde hace 30 años atrás, y especialmente desde que en 1994 la Unión Europea aprobó la Directiva 97/74/CE estableciendo la obligatoriedad del Comité de Empresa Europeo para empresas con más de 1.000 trabajadores, han comenzado a organizarse supranacionalmente (por ahora casi exclusivamente en Europa), y también globalmente como Comité de Empresa Mundial (ver sindicalismo internacional). Un sistema alternativo al de los comités de empresa y las elecciones sindicales lo constituyen las secciones sindicales y las asambleas de trabajadores. Índice Artículos constitucionales relacionados con la libertad sindical • Art 37.1 la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y los empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios. • Art 37.2 se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo. La ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que puedan establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad. Artículo 127 Los Jueces y Magistrados así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los Jueces, Magistrados y Fiscales. Artículo 127 1. Los Jueces y Magistrados así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La ley En la legislación española el Comité de Empresa está regulado en los artículos 62 y 63 62 del Estatuto de los Trabajadores, como uno de los tres órganos colegiados representativos de los trabajadores a efectos de relaciones laborales. El comité de empresa es elegido por sufragio libre y secreto entre todos los trabajadores de una empresa o centro de trabajo ya sean estos fijos o interinos, sea cual sea el porcentaje de jornada por el que están contratados por la empresa y siempre y cuente con un mes de antigüedad en la empresa, como mínimo (art. 69.2 del Estatuto de los Trabajadores). Para concurrir a las elecciones sindicales en España es necesario hacerlo en representación de un sindicato legalmente constituido o avalado como independiente por un porcentaje de firmas de entre el total de trabajadores de la empresa o centro de trabajo. 63 Artículo 63 Comités de empresa 1. El comité de empresa es el órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses, constituyéndose en cada centro de trabajo cuyo censo sea de 50 o más trabajadores. 2. En la empresa que tenga en la misma provincia, o en municipios limítrofe, dos o más centros de trabajo cuyos censos no alcancen los 50 trabajadores, pero que en su conjunto lo sumen, se constituirá un comité de empresa conjunto. Cuando unos centros tengan 50 trabajadores y otros de la misma provincia no, en los primeros se constituirán comités de empresa propios y con todos los segundos se constituirá otro. 3. Sólo por convenio colectivo podrá pactarse la constitución y funcionamiento de un comité intercentros con un máximo de 13 miembros, que serán designados de entre los componentes de los distintos comités de centro. 65 Artículo 65 Capacidad y sigilo profesional 1. Se reconoce al comité de empresa capacidad, como órgano colegiado, para ejercer acciones administrativas o judiciales en todo lo relativo al ámbito de sus competencias, por decisión mayoritaria de sus miembros. 2. Los miembros del comité de empresa y éste en su conjunto, así como, en su caso, los expertos que les asistan, deberán observar el deber de sigilo con respecto a aquella información que, en legítimo y objetivo interés de la empresa o del centro de trabajo, les haya sido expresamente comunicada con carácter reservado. 3. En todo caso, ningún tipo de documento entregado por la empresa al comité podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de aquella ni para fines distintos de los que motivaron su entrega. El deber de sigilo subsistirá incluso tras la expiración de su mandato e independientemente del lugar en que se encuentren. 4. Excepcionalmente, la empresa no estará obligada a comunicar aquellas informaciones específicas relacionadas con secretos industriales, financieros o comerciales cuya divulgación pudiera, según criterios objetivos, obstaculizar el funcionamiento de la empresa o del centro de trabajo u ocasionar graves perjuicios en su estabilidad económica. Esta excepción no abarca aquellos datos que tengan relación con el volumen de empleo en la empresa. 5. La impugnación de las decisiones de la empresa de atribuir carácter reservado o de no comunicar determinadas informaciones a los representantes de los trabajadores se tramitará conforme al proceso de conflictos colectivos regulado en el Capítulo VIII del Título II del Libro II de la Ley de Procedimiento Laboral, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril. Asimismo, se tramitarán conforme a este proceso los litigios relativos al cumplimiento por los representantes de los trabajadores y por los expertos que les asistan de su obligación de sigilo. Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, para los casos de negativa injustificada de la información a que tienen derecho los representantes de los trabajadores. 65 Artículo 65 Capacidad y sigilo profesional 1. Se reconoce al comité de empresa capacidad, como órgano colegiado, para ejercer acciones administrativas o judiciales en todo lo relativo al ámbito de sus competencias, por

decisión mayoritaria de sus miembros. 2. Los miembros del comité de empresa y éste en su conjunto, así como, en su caso, los expertos que les asistan, deberán observar el deber de sigilo con respecto a aquella información que, en legítimo y objetivo interés de la empresa o del centro de trabajo, les haya sido expresamente comunicada con carácter reservado. 3. En todo caso, ningún tipo de documento entregado por la empresa al comité podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de aquélla ni para fines distintos de los que motivaron su entrega. El deber de sigilo subsistirá incluso tras la expiración de su mandato e independientemente del lugar en que se encuentren. 4. Excepcionalmente, la empresa no estará obligada a comunicar aquellas informaciones específicas relacionadas con secretos industriales, financieros o comerciales cuya divulgación pudiera, según criterios objetivos, obstaculizar el funcionamiento de la empresa o del centro de trabajo u ocasionar graves perjuicios en su estabilidad económica. Esta excepción no abarca aquellos datos que tengan relación con el volumen de empleo en la empresa. 5. La impugnación de las decisiones de la empresa de atribuir carácter reservado o de no comunicar determinadas informaciones a los representantes de los trabajadores se tramitará conforme al proceso de conflictos colectivos regulado en el Capítulo VIII del Título II del Libro II de la Ley de Procedimiento Laboral, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril. Asimismo, se tramitarán conforme a este proceso los litigios relativos al cumplimiento por los representantes de los trabajadores y por los expertos que les asistan de su obligación de sigilo. Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, para los casos de negativa injustificada de la información a que tienen derecho los representantes de los trabajadores. En la constitución del comité intercentros se guardará la proporcionalidad de los sindicatos según los resultados electorales considerados globalmente. Tales comités intercentros no podrán arrogarse otras funciones que las que expresamente se les conceda en el convenio colectivo en que se acuerde su creación. Está compuesto por una representación proporcional de trabajadores dependiendo del número total de trabajadores de la empresa o centro de trabajo. Como regla general, para ser elegible es necesaria una antigüedad mínima de 6 meses en la empresa. En determinados sectores con una alta movilidad (como construcción o telemarketing), mediante convenio colectivo se puede reducir esa antigüedad. Son electores todos los trabajadores de la empresa o centro de trabajo mayores de dieciséis años y con una antigüedad en la empresa de, al menos, un mes (art. 69.2 Estatuto de los Trabajadores). Procedimiento electoral Artículo 69 Elección 2. Serán electores todos los trabajadores de la empresa o centro de trabajo mayores de dieciséis años y con una antigüedad en la empresa de, al menos, un mes, y elegibles los trabajadores que tengan dieciocho años cumplidos y una antigüedad en la empresa de, al menos, seis meses, salvo en aquellas actividades en que, por movilidad de personal, se pacte en convenio colectivo un plazo inferior, con el límite mínimo de tres meses de antigüedad. Los trabajadores extranjeros podrán ser electores y elegibles cuando reúnan las condiciones a que se refiere el párrafo anterior. Órganos análogos en la administraciones públicas En el caso de las distintas administraciones públicas sólo los trabajadores sujetos a derecho laboral pueden elegir a miembros de Comité de empresa. Para el personal funcionario o estatutario el órgano colegiado de representación equivalente se denomina en ocasiones por las leyes Junta de Personal, presentando estos órganos una menor ratio representante-representado (menos miembros por trabajador que los comités de empresa). (ratio ejemplo 1 representante por 100 representados `1/100) establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los Jueces, Magistrados y Fiscales. No sindicatos 2. La ley establecerá el régimen de incompatibilidades de los miembros del poder judicial, que deberá asegurar la total independencia de los mismos. De la libertad sindical Este derecho fundamental se regula en la ley organica de libertad sindical l.o.l.s. • Ley organica por regular un fundammmental l.o.l.s por eso es ley organica y tiene protención especial. Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical Artículo 1 1. Todos los trabajadores tienen derecho a sindicarse libremente para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales. 2. A los efectos de esta Ley, se consideran trabajadores tanto aquellos que sean sujetos de una relación laboral como aquellos que lo sean de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas. 3. Quedan exceptuados del ejercicio de este derecho los miembros de las Fuerzas Armadas y de los Institutos Armados de carácter militar. 4. De acuerdo con lo dispuesto en el LE019668_20110927 artículo 127.1 de la Constitución, los Jueces, Magistrados y Fiscales no podrán pertenecer a sindicato alguno mientras se hallen en activo. 5. El ejercicio del derecho de sindicación de los miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que no tengan carácter militar, se regirá por su normativa específica, dado el carácter armado y la organización jerarquizada de estos Institutos. Artículo 2 1. La libertad sindical comprende: • a) El derecho a fundar sindicatos sin autorización previa, así como el derecho a suspenderlos o a extinguirlos, por procedimientos democráticos. • b) El derecho del trabajador a afiliarse al sindicato de su elección con la sola condición de observar los estatutos del mismo o a separarse del que estuviere afiliado, no pudiendo nadie ser obligado a afiliarse a un

sindicato. • c) El derecho de los afiliados a elegir libremente a sus representantes dentro de cada sindicato • d) El derecho a la actividad sindical. 2. Las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a: • a) Redactar sus estatutos y reglamentos, organizar su administración interna y sus actividades y formular su programa de acción • b) Constituir federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, así como afiliarse a ellas y retirarse de las mismas. • c) No ser suspendidas ni disueltas sino mediante resolución firme de la Autoridad Judicial, fundada en incumplimiento grave de las Leyes. • • • d) El ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, que comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos individuales y colectivos y a la presentación de candidaturas para la elección de comités de empresa y delegados de personal, y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en las normas correspondientes. Artículo 3 1. No obstante lo dispuesto en el artículo 1.2, los trabajadores por cuenta propia que no tengan trabajadores a su servicio, los trabajadores en paro y los que hayan cesado en su actividad laboral, como consecuencia de su incapacidad o jubilación, podrán afiliarse a las organizaciones sindicales constituidas con arreglo a lo expuesto en la presente Ley, pero no fundar sindicatos que tengan precisamente por objeto la tutela de sus intereses singulares, sin perjuicio de su capacidad para constituir asociaciones al amparo de la legislación específica. 2. Quienes ostenten cargos directivos o de representación en el sindicato en que estén afiliados, no podrán desempeñar, simultáneamente, en las Administraciones Públicas cargos de libre designación de categoría de Director General o asimilados, así como cualquier otro de rango superior. Prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos sin el permiso de los titulares. • De la libertad sindical Artículo 1 • 1. Todos los trabajadores tienen derecho a sindicarse libremente para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales. • 2. A los efectos de esta Ley, se consideran trabajadores tanto aquellos que sean sujetos de una relación laboral como aquellos que lo sean de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas. • 3. Quedan exceptuados del ejercicio de este derecho los miembros de las Fuerzas Armadas y de los Institutos Armados de carácter militar. • 4. De acuerdo con lo dispuesto en el LE0000019668_20110927 artículo 127.1 de la Constitución, los Jueces, Magistrados y Fiscales no podrán pertenecer a sindicato alguno mientras se hallen en activo. • 5. El ejercicio del derecho de sindicación de los miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que no tengan carácter militar, se regirá por su normativa específica, dado el carácter armado y la organización jerarquizada de estos Institutos. • Artículo 2 • 1. La libertad sindical comprende: • a) El derecho a fundar sindicatos sin autorización previa, así como el derecho a suspenderlos o a extinguirlos, por procedimientos democráticos. • b) El derecho del trabajador a afiliarse al sindicato de su elección con la sola condición de observar los estatutos del mismo o a separarse del que estuviese afiliado, no pudiendo nadie ser obligado a afiliarse a un sindicato. • c) El derecho de los afiliados a elegir libremente a sus representantes dentro de cada sindicato • d) El derecho a la actividad sindical. • 2. Las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a: • a) Redactar sus estatutos y reglamentos, organizar su administración interna y sus actividades y formular su programa de acción. • Tema 4 • TÍTULO III. De la representatividad sindical • Prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos sin el permiso de los titulares. • En la constitución española se regula así Capítulo segundo. Derechos y libertades Sección 1.ª De los derechos fundamentales y de las libertades públicas Ver sinopsis Artículo 28 Art 28.1 todos tienen derecho a sindicarse libremente, la ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las fuerzas o institutos armados o a los demás cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones de sindicatos y a fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato. Art 28.2 se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. • Artículo 1 • Artículo 2 • Artículo 3 • TÍTULO II. Del régimen jurídico sindical • Artículo 4 • Artículo 5 - La Representación Colectiva 23.3. La acción sindical en la empresa (L.O. 11/1985) (R.D.LG. 2/2015) Los trabajadores afiliados a un sindicato podrán en el ámbito de la empresa o centro de trabajo: Constituir secciones sindicales. Celebrar reuniones, previa comunicación al empresario, recaudar cuotas y distribuir información sindical fuera de las horas de trabajo, y sin perturbar la actividad normal de la empresa. Recibir la información que le remita su sindicato. Secciones sindicales Los trabajadores afiliados a un sindicato podrán, en el ámbito de la empresa o centro de trabajo, constituir secciones sindicales de conformidad con lo establecido en los Estatutos del sindicato. Las secciones sindicales de los sindicatos más representativos y de los que tengan representación en los comités de empresa tendrán los siguientes derechos: Derechos de las organizaciones sindicales A la negociación colectiva en los términos previstos en la legislación vigente. A disponer de un tablón de anuncios para facilitar la información que

pueda interesar a los afiliados y trabajadores. A la utilización de un local adecuado para desarrollar sus actividades en empresas o centros de trabajo con más de doscientos cincuenta trabajadores. Representación sindical. Delegados sindicales Las secciones sindicales estarán representadas, cuando en la empresa cuenten con representantes en el comité o centro de trabajo y ocupen a más de doscientos cincuenta trabajadores, por delegados sindicales elegidos por y entre sus afiliados. Las secciones sindicales con presencia en el comité de empresa o en los correspondientes órganos de representación de las Administraciones públicas tendrán: Como mínimo un delegado sindical, si el sindicato no ha alcanzado el 10 por 100 en los votos de elección de miembros del comité. De 1 a 4 delegados sindicales, en función del número de trabajadores. De 250 a 750 trabajadores, uno; de 751 a 2.000 trabajadores, dos; de 2.001 a 5.000 trabajadores, tres; de 5.001 en adelante, cuatro. En el supuesto de que los delegados sindicales no formen parte del comité de empresa, su status será el siguiente: Tendrán las mismas garantías establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa. Tendrán acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa. Podrán asistir a las reuniones de los comités y de los órganos internos de las empresas en materia de seguridad e higiene. Deberán ser oídos por la empresa previamente a la adopción de medidas de carácter colectivo que afectan a los trabajadores o a sus afiliados, especialmente en los despidos y sanciones de estos últimos. • Artículo 6 Los delegados de personal podrán ser: hasta 30 trabajadores, uno; de 31 a 49 trabajadores, tres. • Continuar x 23.4.2. Comités de empresa • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (Ley 38/2007) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 61 al 76) ¿Qué son? • El órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores de la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses, constituyéndose en cada centro de trabajo cuyo censo sea de 50 o más trabajadores. • En empresas que tengan en la misma provincia o en municipios limítrofes dos o más centros de trabajo cuyos censos no alcancen los 50 trabajadores, pero en su conjunto lo sumen, se constituirá un comité de empresa conjunto. Cuando unos centros tengan 50 trabajadores y otros de la misma provincia no, en los primeros se constituirán comités de empresa propios y con todos los segundos se constituirá otro. Composición • Los comités de empresa o centro de trabajo elegirán de entre sus miembros un presidente y un secretario del comité y elaborarán su propio reglamento de procedimiento, remitiendo copia del mismo a la autoridad laboral, a efectos de registro, y a la empresa. • Podrá pactarse en convenio colectivo la constitución y funcionamiento de un comité intercentros, con un máximo de 13 miembros que tendrán las funciones que se prevean en el convenio colectivo que acuerde su creación. • Los delegados de personal podrán ser: hasta 30 trabajadores, uno; de 31 a 49 trabajadores, tres. • • 23.4.2. Comités de empresa • • (L.O. 11/1985) • (L.O. 14/1994) • (Ley 38/2007) • (R.D.LG. 2/2015, arts. 61 al 76) Comité de empresa • ¿Qué son? • El órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores de la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses, constituyéndose en cada centro de trabajo cuyo censo sea de 50 o más trabajadores. • En empresas que tengan en la misma provincia o en municipios limítrofes dos o más centros de trabajo cuyos censos no alcancen los 50 trabajadores, pero en su conjunto lo sumen, se constituirá un comité de empresa conjunto. Cuando unos centros tengan 50 trabajadores y otros de la misma provincia no, en los primeros se constituirán comités de empresa propios y con todos los segundos se constituirá otro. • • Composición • Número de componentes del comité de empresa en función al número de trabajadores: De 50 a 100 trabajadores: cinco. • De 101 a 250 trabajadores: nueve. • De 251 a 500 trabajadores: trece. • De 501 a 750 trabajadores: diecisiete. • De 751 a 1.000 trabajadores: veintiuno. • De 1.000 en adelante, dos por cada mil o fracción con un máximo de setenta y cinco. • Los comités de empresa o centro de trabajo elegirán de entre sus miembros un presidente y un secretario del comité y elaborarán su propio reglamento de procedimiento, remitiendo copia del mismo a la autoridad laboral, a efectos de registro, y a la empresa. • Podrá pactarse en convenio colectivo la constitución y funcionamiento de un comité intercentros, con un máximo de 13 miembros que tendrán las funciones que se prevean en el convenio colectivo que acuerde su creación. x • • Artículo 7 • TÍTULO IV. De la acción sindical • Artículo 8 • Artículo 9 • Artículo 10 • Artículo 11 • TÍTULO V. De la tutela de la libertad sindical y represión de las conductas antisindicales • Artículo 12 • Artículo 13 • Artículo 14 • Artículo 15 • DISPOSICIONES ADICIONALES • Disposición adicional primera • Disposición adicional segunda • Disposición adicional tercera • Disposición adicional cuarta • DISPOSICIONES DEROGATORIAS • Disposición derogatoria • DISPOSICIONES FINALES • Disposición final primera • Disposición final segunda • Disposición final tercera Norma afectada por Disposición adicional tercera redactada por la disposición final segunda de la L.O. 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas («B.O.E.» 28 julio). Téngase en cuenta que la disposición adicional novena del ET 1995, establece que el plazo de tres años a que se refiere la presente disposición empezará a contarse a partir del día 1 de enero de 1995. Téngase en cuenta que el Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, ha sido suprimido por la disposición adicional segunda del R.D. 530/1985, de 8 de abril, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y se

suprimen determinados organismos autónomos del departamento («B.O.E.» 24 abril). Las funciones de los Servicios Centrales del Instituto son asumidas por la Dirección General de Trabajo y véanse los correspondientes trasposos de funciones y servicios de la Administración del Estado a las Comunidades Autónomas en materia de trabajo (ejecución de la legislación laboral). Téngase en cuenta que la disposición transitoria tercera de la citada Ley 11/1994, 19 mayo, establece que: «El plazo de tres años para solicitar la presencia de un sindicato o de una organización empresarial en un órgano de participación institucional, al que se refiere la disposición adicional primera de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, empezará a contarse a partir del primer mes de enero posterior a la entrada en vigor de la presente Ley.» Disposición adicional cuarta introducida por L.O. 14/1994, 19 mayo, por la que se incluye una disposición adicional cuarta a la L.O 11/1985, 2 agosto, de libertad sindical («B.O.E.» 20 mayo). Disposición adicional primera redactada por Ley 11/1994, 19 mayo, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores, del texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral y de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social («B.O.E.» 23 mayo). Exposición de Motivos Uno de los principios jurídicos fundamentales en que se basa el actual sistema de relaciones laborales en España es el contenido en el artículo 28.1 de la LE0000019668 Constitución Española de 1978, el cual reconoce el derecho de libertad sindical como un derecho fundamental de «todos a sindicarse libremente». En nuestro ordenamiento constitucional, la facultad de actuar en tutela y en defensa de los intereses colectivos de los trabajadores se atribuye a los propios sujetos protagonistas del conflicto, como expresión de su posición de libertad y eligiendo, en ejercicio de su propia autonomía, los medios más congruentes a dicho fin. Reconocido el derecho a la libre sindicación como derecho fundamental de los españoles, forzosa resulta su conexión con el reconocimiento expreso que efectúa el LE0000019668 artículo 7 de la Constitución a los sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales como organizaciones que «contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios» y al imperativo constitucional de que «su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la Ley», con la precisión de que «su estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos». El derecho a la libertad sindical, genéricamente expresado, para todos los españoles, tanto en su aspecto positivo -derecho a la libre sindicación-, como negativo -derecho a la no sindicación-, así como el expreso reconocimiento constitucional que de las organizaciones sindicales efectúa el artículo 7, exige un desarrollo legal que tiene su justificación y acogida en el LE0000019668 artículo 9.2 de la Constitución, que establece que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». Desarrollo legislativo que debe efectuarse, siguiendo los propios preceptos constitucionales, a través de la aplicación de los artículos 53 y 81, que establecen que «sólo por Ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades», «reconocidos en el capítulo II del presente título» (art. 53.1) y que «son Leyes Orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas» (art. 81.1). Resulta así imperativo el desarrollo del LE0000019668 artículo 28.1 de la Constitución mediante una Ley de carácter orgánico, cuyo alcance precisa la disposición final segunda, viniendo a cumplir este mandato la actual LE0000017591 Ley Orgánica de Libertad Sindical. La Ley Orgánica pretende unificar sistemáticamente los precedentes y posibilitar un desarrollo progresivo y progresista del contenido esencial del derecho de libre sindicación reconocido en la Constitución, dando un tratamiento unificado en un texto legal único que incluya el ejercicio del derecho de sindicación de los funcionarios públicos a que se refiere el LE0000019668 artículo 103.3 de la Constitución y sin otros límites que los expresamente introducidos en ella. No se ocupa el proyecto de Ley de desarrollar el derecho a la libre sindicación de los empresarios por entender que basta a ese respecto, en relación con el desarrollo legislativo del LE0000019668 artículo 28.1 de la Constitución Española, constitucionalizar y mantener la plena vigencia de lo establecido en materia de asociacionismo empresarial por la LE0000017638 Ley 19/1977, de 1 de abril. El Título I, bajo el epígrafe «De la libertad sindical», regula los ámbitos subjetivos y objetivos de la Ley. Se fija el ámbito subjetivo de la Ley, incluyendo a todos los trabajadores por cuenta ajena, lo sean o no de las Administraciones Públicas. Únicamente quedan exceptuados del ejercicio del derecho los miembros de las Fuerzas e Institutos Armados de carácter militar, así como los Jueces, Magistrados y Fiscales, mientras se hallen en activo; excepción que se sigue en función de la literalidad del artículo 28.1 y el LE0000019668 artículo 127.1 de la Constitución. Se remite a una norma específica la regulación del derecho de las Fuerzas de Seguridad e Institutos Armados de carácter civil. El artículo 2.º fija el contenido del derecho de libre sindicación sistematizado en dos niveles: el contenido de la libre sindicación de los trabajadores, positiva y negativa, y el contenido de la libertad sindical de las organizaciones sindicales o sindicatos de trabajadores en términos que la Ley utiliza como sinónimos. En este precepto se recoge exhaustivamente la doctrina internacional más progresista

sobre contenido, independencia y libertad de actuación de los sindicatos. El Título II, bajo el epígrafe de «Del régimen jurídico sindical», regula la adquisición de personalidad jurídica de los sindicatos y el régimen de responsabilidades. Se regula el procedimiento para la adquisición de personalidad jurídica de las organizaciones y el control jurisdiccional de una posible no conformidad a derecho de los Estatutos. Los requisitos formales son mínimos y aceptados internacionalmente; el único control administrativo es el puramente formal y el de depósito estatutario a efectos de publicidad, debiendo engranarse este artículo con la disposición final primera en que la competencia para el depósito de Estatutos de los sindicatos corresponde al IMAC o a los Órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas que tengan atribuida esta competencia. Asimismo se regula el régimen de responsabilidades de los sindicatos, declarándose la inembargabilidad de las cuotas sindicales. Representatividad Sindical Los sindicatos representativos negocian los convenios colectivos El Título III, bajo el epígrafe «De la representatividad sindical», regula el concepto de sindicato más representativo y la capacidad representativa de éstos. Los artículos 6 y 7 delimitan el concepto de sindicato más representativo en base al criterio de la audiencia del sindicato, medida por los resultados electorales en los órganos de representación unitaria en los centros de trabajo, criterio tradicional ya en nuestro ordenamiento y que ha sido objeto de examen por el Tribunal Constitucional, que lo admite como reserva del legislador. El concepto conjuga el reconocimiento jurídico de la mayor representatividad con el respeto al LE0000019668 artículo 14 de la Constitución, la objetividad y la razonabilidad del mínimo de audiencia exigible: el 10 por 100 a nivel estatal y el 15 por 100 a nivel de ámbito autonómico, introduciendo, en ese ámbito, un mínimo de 1.500 representantes, en aras al respeto del principio de igualdad que podría quebrarse con sólo la referencia porcentual, teniendo en cuenta la heterogeneidad y diferencias de población asalariada y funcionarial entre las distintas Comunidades Autónomas del Estado. Tal vez el porcentaje establecido parezca reducido, pero la pretensión es abrir la legislación lo más posible al pluralismo sindical, fomentándolo, a través de los tres niveles de mayor representatividad que diseñan los artículos 6 y 7 de la Ley, primando el principio de igualdad sobre lo que podría ser un razonable criterio de reducir a través de la Ley la atomización sindical, evolución que se deja al libre juego de las fuerzas sindicales con presencia en las relaciones de trabajo. El artículo 6.3, recoge con amplísimo criterio la capacidad representativa que en los distintos aspectos es necesario reconocer a los sindicatos más representativos como vehículo de democratización de las relaciones laborales en los centros de trabajo y fuera de él, desarrollando así los LE0000019668 artículos 7, LE00000196689.2 y el LE0000019668129 de la Constitución. El Título IV, bajo el epígrafe «De la acción sindical», viene a recoger con carácter normativo las competencias, facultades y garantías que en esta materia se introdujeron en España por primera vez a través del Acuerdo Marco Interconfederal. Interesa destacar sobre todo el contenido del artículo 11, que introduce con rango de Ley Orgánica en nuestro país lo que se ha dado en llamar «canon de negociación»; en principio se podría pensar que esta materia debía regularse sistemáticamente en el Título III del LE0000017565 Estatuto de los Trabajadores, teniendo en cuenta la remisión específica que se efectúa a la negociación colectiva; sin embargo, teniendo en cuenta la específica finalidad sindical del concepto, no parece dudoso que la introducción de esta medida normativa afecte al contenido del LE0000019668 artículo 28.1 de la Constitución, y es, por tanto, materia de Ley Orgánica. La constitucionalidad del precepto, frecuente en los ordenamientos occidentales, no es dudosa en cuanto desarrollo del LE0000019668 artículo 28.1 de la Constitución, en la medida que su objetivo es fortalecer el movimiento sindical y, por tanto, es concordante con el LE0000019668 artículo 9.2 de la Constitución, sin que pueda sostenerse seriamente que la adopción de esta medida, por otra parte no imperativa y que en todo caso ha de ser resultado de una negociación libre y voluntaria, afecte o pueda afectar al contenido esencial de otros derechos fundamentales o cívicos reconocidos en la Constitución, puesto que, en todo caso, se exige voluntariedad de los trabajadores. El Título V, bajo el epígrafe «De la tutela de la Libertad Sindical y represión de las conductas antisindicales», regula la importante materia de garantías jurisdiccionales frente a posibles conductas lesivas o contrarias al derecho constitucionalmente protegido y al desarrollo legal que del mismo se efectúa en la Ley. Previa la declaración de nulidad radical de cualquier conducta del empleador, sea empresario o de Administraciones Públicas, la Ley recoge la más progresiva doctrina moderna y de nuestro Tribunal Constitucional en esta materia, que en síntesis consiste en establecer la legitimación sindical específica de los sindicatos frente a actos individuales de un empresario, incluso aunque no incidan directamente sobre la personalidad jurídica de aquél; posibilitar la acción judicial de los sindicatos como coadyuvantes y garantizar la eficacia de la protección mediante un mecanismo procesal preferente y sumario conectado con eventuales responsabilidades penales. La disposición adicional primera recoge en dos puntos aspectos complementarios al Título III de la Ley, pero que por razones sistemáticas no deben figurar en el articulado propiamente dicho. El punto 1 fija el período de cómputo de los resultados electorales que deban ser considerados a efectos de precisar los mínimos de representatividad y audiencia sindical recogidos en los artículos 6.2 y 7.1 de la

Ley. Con ello se trata de cubrir el vacío legal actualmente existente respecto a la disposición adicional sexta LE0000017565 del Estatuto de los Trabajadores y que ha producido notorias dificultades en el proceso electoral de los años 1981 y 1982. En la determinación imperativa de un período corto (tres meses), de una parte, se ha tendido a establecer una racionalidad en el proceso que acercase lo más posible los resultados globales al período de proyección de la representatividad que ha de surgir de esos resultados, y de otra parte, se ha tenido en cuenta que, en la práctica, el 90 por 100 de los procesos electorales se concentran en un período de tres meses (así ocurrió en 1982), especialmente cuando la elección de representantes en los centros de trabajo se conecta con la representatividad de los sindicatos. Esta decisión va acompañada de una liberalización en la convocatoria concreta de cada período, que habría de tomarse en el órgano representativo del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación -IMAC- (Consejo Superior) o, en su caso, en cualquier otro organismo en que estén representados los sindicatos para estos fines. El punto 2 habilita al Gobierno para el desarrollo de la participación institucional de los sindicatos, haciéndose una referencia expresa a la disposición adicional sexta LE0000017565 del Estatuto de los Trabajadores, que quedará derogada en parte por la entrada en vigor de la presente Ley Orgánica, pero que conserva su vigencia respecto a la participación institucional de las organizaciones empresariales. En este mismo punto se fija una duración mínima de cuatro años en el reconocimiento de la capacidad representativa de sindicatos y organizaciones empresariales que la tengan reconocida, cubriéndose así otro importante vacío legal y en términos concordantes con la ampliación de los mandatos representativos de los Comités de Empresa y delegados de personal que se recoge en la disposición adicional segunda, y en el proyecto de Ley de Reforma del Título II del Estatuto de los Trabajadores. La disposición adicional segunda recoge en el punto 1 la duración del mandato representativo de los representantes de los trabajadores en los centros de trabajo, fijándola en cuatro años. Este precepto modifica, en tal sentido, el LE0000017565 artículo 67 del Estatuto de los Trabajadores y es concordante con el proyecto de Ley de reforma de su Título II, por cuya razón, podría parecer superfluo; sin embargo, es necesario introducirlo no ya tanto por el Estatuto de los Trabajadores, sino porque con esa sola norma no se cubre el período de duración de mandato de los representantes de los trabajadores en los centros de trabajo de las Administraciones Públicas, siendo ésta la razón, asimismo, por la que en el punto 2 de esta disposición adicional, se autoriza al Gobierno a dictar cuantas disposiciones sean precisas en materia electoral, puesto que el Estatuto de los Trabajadores y sus normas de desarrollo no cubren la regulación del proceso electoral en los centros de trabajo administrativos y que es preciso establecer. Conviene recordar que la sustantividad de esta representación (órganos representativos, funciones de los representantes, garantías, etcétera) no están contenidos en esta Ley, por entenderse que es materia del Estatuto de la Función Pública a tenor del LE0000019668 artículo 103 de la Constitución. La referencia debe entenderse hecha al artículo 66 del ET 1995. La disposición final primera establece la convalidación de la personalidad jurídica de los actuales sindicatos, así como la continuidad del IMAC como Oficina Pública de Registro y Depósito de Estatutos.

Límites y prohibiciones al derecho de sindicación Los límites se encuentran entre el Empleado público “Art. 416. LIMITACION DE LAS FUNCIONES. Los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, pero los sindicatos de los demás trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores, y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga”. **DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA – Límites** Conforme a la norma, los sindicatos de empleados públicos no están autorizados para presentar pliegos de peticiones tampoco pueden celebrar convenciones colectivas. Los sindicatos de trabajadores oficiales están sujetos al servicio público por medio de un contrato que se aplica con normas especiales. **DERECHO DE HUELGA - Prohibiciones** Este derecho requiere el cese de actividades por lo que los empleados públicos no están autorizados a suspender labores puesto que tienen mayor compromiso de responsabilidades con el Estado, sin embargo los trabajadores oficiales pueden ejercer este derecho con la única condición de los que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos básicos determinados por el legislador. **SINDICATO MIXTO** Art 127.1 los jueces y magistrados, así como los fiscales mientras se hallen activo, no podrá desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o a sindicatos. La ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesionales de los jueces, magistrados y fiscales. Los jueces, magistrados y fiscales no podrán desempeñar cargos públicos ni pertenecer a partidos políticos ni sindicatos, pero sí podrán ser miembros de asociaciones profesionales, de acuerdo con lo que determine la ley. Este es el contenido del artículo 119 del anteproyecto de la Constitución aprobado en la tarde de ayer en la Comisión, tras un debate en el que socialistas, comunistas, Minoría Catalana y PNV quisieron eliminar la prohibición de sindicación y afiliación. **Xx fuerzas armadas y militares** “Ley 50 de 1990 Art. 58 adicionado al art. 414 del C.S.T. Está permitido a los empleados oficiales constituir organizaciones sindicales mixtas, integradas por trabajadores oficiales y empleados públicos, las cuales, para el ejercicio de sus funciones, actuarán teniendo en

cuenta las limitaciones consagradas por la ley respecto al nexo jurídico de sus afiliados para con la administración”. 1

SOBRE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN PROFESIONAL DEL MILITAR. ¿HACIA UNA LIBERTAD SINDICAL? III. LA PROBLEMÁTICA PLANTEADA POR EL EJERCICIO DE ALGUNOS DERECHOS FUNDAMENTALES CONEXOS: A) EL DERECHO DE REUNIÓN DE LOS MILITARES ASOCIADOS PROFESIONALMENTE

El derecho manifestación en la vía pública, consagrado por el artículo 21 CE como una especie⁸⁷ del derecho de reunión⁸⁸ y como uno de los fundamentales que asisten a las personas⁸⁹, ha sido objeto en fechas recientes de una acerada polémica, 87 Calificada por J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, Civitas, Madrid, 2002, p. 202, como una reunión que «por su propia naturaleza, siempre tiene lugar en el tránsito público», aunque cita la posición de J. A. Santamaría Pastor: «Comentario al artículo 21», en F. Garrido Falla: Comentarios a la Constitución, 3ª edición, Civitas, Madrid, 2001, p. 489, quien sostiene lo siguiente: «En el lenguaje usual, el término manifestación era considerado como equivalente al de reunión al aire libre, significado éste que, aparte de su notoria imprecisión terminológica, no resulta válido en el contexto del artículo 21 de la Constitución, desde el momento en que se oponen como realidades distintas las reuniones en lugares de tránsito público (en las que entran una buena parte de las celebradas al aire libre) y las manifestaciones. Esta oposición hace pensar que el concepto de manifestación no gira en torno al carácter del lugar donde se celebra, sino a las características propias de la reunión: la hipótesis más verosímil sería la tipificación de la reunión por el dato de su movimiento. La manifestación sería, por tanto, una reunión en marcha, que englobaría lo que el artículo 3 de nuestra Ley de Reuniones de 1880 denominaba “procesiones cívicas, séquitos y cortejos”». 88 Aunque muchos trabajos doctrinales se titulen «derecho de reunión y manifestación», de la regulación internacional, constitucional y legal debe concluirse que el derecho fundamental es el de reunión, que presentaría tres modalidades de ejercicio: la reunión en lugar cerrado, la reunión en lugar de tránsito público y la manifestación o reunión en lugar de tránsito público en el que se produce en desplazamiento físico de las personas reunidas. En este sentido D. Pérez Castaño: Régimen jurídico del derecho de reunión y manifestación, Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, Madrid, 1997, p. 59; J. L. López González: El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español, Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, Madrid, 1995, p. 130, o la obra citada en la nota anterior de J. Pérez González. F. Pascua Mateo: «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», Revista Española de Derecho Militar, núm. 84, julio-diciembre 2004, p. 16, citando a N. Pérez Serrano (Tratado de Derecho Político, Civitas, Madrid, 1989, p. 668), describe la teoría británica sobre el derecho de reunión, que distingue entre el meeting, que se caracterizaría por su carácter estático, y la demonstration, que vendría a ser «la reunión puesta en marcha recorriendo lugares públicos». 89 El Tribunal Constitucional reconoció la titularidad de este derecho a los extranjeros, en su STC 115/1987, de 7 de julio, FJ 2º: «El art. 21. 1 CE afirma genéricamente que “se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas”, sin ninguna referencia a la nacionalidad del que ejerce este derecho, a diferencia de otros artículos contenidos en el Tít. I, donde se menciona expresamente a los “españoles”, y a diferencia también de otras Constituciones comparadas donde este derecho expresamente se reserva a los ciudadanos». Sin embargo, en su previa STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 4º, pareció reducir su titularidad a los españoles, al vincular el derecho con la ciudadanía: «Por una parte, el derecho de reunión pacífica y sin armas (art. 21 de la Constitución) corresponde a todos los ciudadanos y es un derecho que puede ejercitarse con cualquier finalidad lícita (art. 1, de la Ley 17/1976, de 29 May., reguladora del derecho de reunión)». 37 reflejada incluso en los medios de comunicación, al ser ejercido el mismo por asociaciones profesionales de guardias civiles legalmente constituidas conforme a lo prescrito por la LODDGC. Y quizá haya sido la parca regulación otorgada por esta norma al ejercicio de este derecho fundamental por los guardias civiles⁹⁰ —limitada a la regulación del régimen jurídico de la reuniones a celebrar por estas asociaciones en locales oficiales—, unida a la todavía difusa frontera existente entre sindicación y asociacionismo profesional (o mejor dicho, entre qué facultades deben entenderse contenidas en cada uno de estos derechos fundamentales), las causas del mencionado litigio. Este derecho fundamental, reconocido por el artículo 21 CE⁹¹ y desarrollado por la LODR, que reconoce en su Preámbulo su naturaleza de «derecho público subjetivo»⁹², fue perfilado por la Jurisprudencia constitucional anterior a la aprobación de la LODR en sus caracteres esenciales, configurando el mismo como un derecho de ejercicio libre (al menos en su variante de reunión en lugar cerrado⁹³), aunque sujeto a límites dado el carácter no absoluto e ilimitado de los derechos fundamentales⁹⁴, que 90 Parquedad normativa criticada genéricamente por F. Pascua Mateo: «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», Revista Española de Derecho Militar, núm. 84, julio-diciembre 2004, p.16, quien considera, acertadamente en nuestra opinión, que «su incidencia en la vida pública y cuyos perfiles —ocupación, por ejemplo de lugares abiertos al tránsito ciudadano— aconsejan un tratamiento específico para quienes visten uniforme». 91 Con el siguiente texto: «1. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio del derecho no necesitará

autorización previa. 2. En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes». 92 Matizando el Tribunal Constitucional, en su STC 36/1982, de 18 de junio, FJ 6º, que se trata de un «derecho subjetivo de ejercicio colectivo». 93 Algún sector de la doctrina científica considera que la exigencia de comunicación previa a la autoridad gubernativa para la celebración de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones es, en el fondo, una forma de autorización. Así, J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, cit., p. 201. 94 STC 2/1982, de 29 de enero, FJ 5º: «En efecto, no existen derechos ilimitados. Todo derecho tiene sus límites que, como señalaba este Tribunal en Sentencia de 8 Abr. 1981 («Boletín Oficial del Estado» de 25 Abr.) en relación a los derechos fundamentales, establece la Constitución por sí misma en algunas ocasiones, mientras en otras el límite deriva de una manera mediata o indirecta de tal norma, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no solo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos». Repite el Tribunal este argumento en la STC 36/1982, de 18 de junio, FJ 6º. 38 configura un ámbito de protección de la persona no sólo frente a los poderes públicos, sino también frente al empresario cuando el ejercicio del derecho viene vinculado con una relación laboral⁹⁵, y que estaría sujeto a un límite intrínseco al mismo, que no es otro que el de que su ejercicio no altere el orden público⁹⁶, exigiéndose por ello a los convocantes de las reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones una comunicación previa a la autoridad gubernativa para controlar el desarrollo de la misma⁹⁷, sin que pueda entenderse que dicha comunicación se transforme en una autorización previa para ejercer el derecho⁹⁸. Ahora bien: ¿qué es una reunión? Se ha vinculado a este derecho con las libertades de expresión y de asociación⁹⁹, considerándose por este estrecho nexo con ambas libertades muy adecuada su ubicación constitucional entre los artículos 20 y 22 ⁹⁵ STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 4º: «Además de lo anterior, debe hacerse notar que si bien el derecho de reunión se tiene en principio frente a los poderes públicos, es admisible y lógico que, con sujeción a la Constitución y sin perjuicio de su regulación general, se puedan contemplar también especialidades en su ejercicio cuando se efectúa en el ámbito laboral o del personal al servicio de la Administración, en la medida en que puede afectar en alguna manera al funcionamiento de la actividad de que se trate y en que requiere además normalmente la colaboración de la empresa privada o de la Administración para hacerlo efectivo (por ejemplo, reuniones en horas de trabajo o en locales de la empresa)». 96 En este sentido se posiciona J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, cit., pp. 56-63, quien sostiene —creemos que acertadamente— que la alteración del orden público se configura, junto con el respeto a los derechos de otros ciudadanos o a valores constitucionalmente relevantes como verdaderos límites al ejercicio del derecho fundamental de reunión, sometibles al control a través del juicio de proporcionalidad —el famoso triple juicio, importado de la jurisprudencia Tribunal Constitucional Federal alemán: necesidad de la limitación introducida al derecho o libertad, adecuación de la medida adoptada a la finalidad perseguida y, finalmente, estricta proporcionalidad de la medida limitadora adoptada sobre el derecho o libertad— utilizado por el Tribunal Constitucional usualmente como parámetro de constitucionalidad de las medidas limitadoras de derechos fundamentales y libertades públicas. 97 STC 36/1982, de 18 de junio, FJ 6º: «Es, indudablemente, un derecho subjetivo de ejercicio colectivo, que al ser realizado, incide en el derecho y en los intereses de otros ciudadanos y en la utilización exclusiva de bienes públicos posibilitando, a veces, la alteración de la seguridad ciudadana y del orden general, que corresponde garantizar y salvaguardar al poder público. El carácter preeminente de estos valores afectados exige, en una sociedad democrática, que la CE conceda poderes a la autoridad, para imponer al ciudadano el deber de comunicar con antelación razonable, como requisito indispensable de la proyectada reunión para poder conocer su alcance, y determinar la procedencia de previas averiguaciones, facilitar el uso del lugar o modificar su emplazamiento, y tomar las medidas de seguridad que fueren precisas, otorgándole, además, la facultad de prohibirla si concurren las circunstancias que constitucionalmente así lo determinan». 98 STC 32/1982, de 16 de junio. 99 Así, F. L. Ruiz Piñero y R. Saiz Fernández, El derecho de reunión y manifestación. Análisis doctrinal y jurisprudencial, Aranzadi, Cizur Menor, 2010, pp. 20-21, siguiendo a E. Perales, a quien citan expresamente: «El derecho de reunión se configura como un derecho del que participan elementos de la libertad de expresión y del derecho de asociación ». En un sentido muy similar F. Pascua Mateo: «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», cit., p. 21. 39 CE. Pero no se ha aportado ni por doctrina¹⁰⁰ ni por la legislación una definición concreta del mismo¹⁰¹. El Tribunal Constitucional sí a ha aportado una definición del derecho: «El derecho de reunión, según ha reiterado este Tribunal, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo —agrupación de personas—, el temporal —duración transitoria—, el finalista —licitud de la finalidad— y

el real u objetivo —lugar de celebración— (por todas STC 85/1988). También hemos destacado en múltiples Sentencias el relieve fundamental que este derecho “cauce del principio democrático participativo” posee, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución. Para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, el uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones»¹⁰². La doctrina científica ha identificado, de manera casi unánime, estos cuatro elementos caracterizadores del derecho fundamental de reunión,¹⁰³ que han sido 100 F. Pascua Mateo: «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», cit., p. 21, y Fuerzas Armadas y derechos políticos, Congreso de los Diputados, Madrid, 2006, p. 288, utiliza las definiciones aportadas por la doctrina francesa, considerando como reunión (siguiendo a C. A. Colliard: *Libertés Publiques*, cit, p. 720) «la agrupación de personas organizada, discontinua y momentánea, destinada a la defensa de intereses, el intercambio de ideas o la publicidad de problemas», y como manifestación (citando a G. Burdeau: *Les libertés publiques*, Librairie Général de Droit et de Jurisprudente, París, 1972, p. 216) «el hecho de un grupo de hombres que utiliza la vía pública para expresar su opinión, por su presencia, sus gestos y sus gritos». 101 Pues como se verá a continuación el concepto dado por la LODR en su artículo 1.2 es meramente un concepto legal de lo que se entiende por reunión sujeta al régimen jurídico desarrollado por la propia LODR. 102 STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3º. 103 Así los identifican F. L. Ruiz Piñero y R. Saiz Fernández: *El derecho de reunión y manifestación. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, cit, pp. 23-24; D. Pérez Castaño: *Régimen jurídico del derecho de reunión y manifestación*, cit., pp. 48-49 o J. L. López González: *El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español*, cit., pp. 135-141, o F. Pascua Mateo: «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», cit, p. 21. 40 reconocidos reiteradamente por el propio Tribunal Constitucional¹⁰⁴: un elemento subjetivo o personal (se trataría de un derecho de titularidad individual pero de ejercicio colectivo¹⁰⁵), un elemento objetivo (se celebra en un espacio público¹⁰⁶), un elemento finalista (existe siempre un objetivo común a los reunidos¹⁰⁷) y, finalmente, un elemento temporal (la reunión tiene una carácter transitorio, elemento que lo diferencia del derecho de asociación, que sería una reunión permanente de personas). La LODR asumió esta caracterización jurídica del derecho de reunión, al que definió legalmente como «conurrencia concertada y temporal de más de 20 personas, con finalidad determinada» (art. 1.2) —aunque debe aclararse que el artículo 21 CE ampara todo tipo de reuniones, incluidas aquellas que se celebren por menos de 20 personas¹⁰⁸—, considerando como manifestaciones ilegítimas del derecho las tipificadas como delito por el Código Penal (art. 1.3 LODR)¹⁰⁹. La doctrina¹¹⁰ ha criticado este 104 Uno de los últimos ejemplos del mismo lo constituye la STC 301/2006, de 23 de octubre, FJ 2º. 105 Que además sería de «ámbito político», como sostiene J. L. López González: *El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español*, cit., p. 98, quien añade que esta función política es producto del escaso tejido asociativo existente en España, a diferencia de los Estados Unidos de América en la que la fortaleza del hecho asociativo en sus más diversas manifestaciones resta importancia a la reunión como modo de expresión de opiniones políticas frente a las decisiones del legislador. *Ibidem*, pp. 104-105. D. Pérez Castaño: *Régimen jurídico del derecho de reunión y manifestación*, cit., p. 41, siguiendo a Sánchez Agesta, también destaca su vertiente de «derecho político de participación». 106 En este sentido se manifiesta D. Pérez Castaño: *Régimen jurídico del derecho de reunión y manifestación*, cit., p. 49, quien considera que las reuniones en un lugar privado no son amparadas por el derecho de reunión, sino por el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad domiciliaria del artículo 18 CE. J. L. López González: *El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español*, cit., expone la polémica al respecto existente en la doctrina, describiendo las posiciones de quienes, como Pérez Castaño, consideran que las reuniones en domicilios quedan amparadas por el artículo 18 CE (Fernández Segado, Alzaga), y quienes consideran que siguen siendo ejercicio del derecho de reunión del artículo 21 CE (Santamaría Pastor). J. González Pérez: *Derecho de reunión y manifestación*, cit., p. 29, considera que el artículo 21 CE ampara todo tipo de reuniones, y no solamente las reguladas por la LODR. 107 J. González Pérez: *Derecho de reunión y manifestación*, cit., p. 35, apunta que no existen límites sobre el objeto de la reunión, siempre que el mismo sea lícito, debiendo ser en todo caso específico. Por su parte, J. L. López González: *El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español*, cit., p. 136, considera (siguiendo a la STC 85/1988, de 28 de abril) que el elemento finalista es el que permite diferenciar una reunión de cualquier otra clase de agrupación espontánea de personas. 108 Como apunta acertadamente J. González Pérez: *Derecho de reunión y manifestación*, cit., p. 29. 109 En sus artículos 513 y 514 describe las conductas consideradas como delitos de reunión o manifestación ilícita. En concreto, el artículo 513 CP tipifica como delito de reunión ilícita las siguientes conductas: «Son punibles las reuniones o manifestaciones ilícitas, y tienen tal consideración: 1. Las que se celebren con el fin de cometer algún delito. 2. Aquellas a las que concurren personas con armas, artefactos explosivos u objetos contundentes o de cualquier otro modo peligroso». 41 posicionamiento

legal, considerando que no solamente son ilícitas las reuniones o manifestaciones consideradas delictivas por el Código Penal, sino también aquéllas que celebrándose en lugares de tránsito público no cumplan lo ordenado por los artículos 8 a 11 LODR, las que persiguieren una finalidad ilícita, las que no tuvieren carácter pacífico, y finalmente, aquéllas en las que se porten uniformes paramilitares¹¹¹. Pero no toda reunión va estar sujeta al régimen jurídico desarrollado por la LODR, pues la misma excluye de su aplicación determinadas manifestaciones del derecho¹¹², entre las que se encuentran las convocadas por asociaciones y sindicatos con sus miembros, a celebrar en locales cerrados y para sus propios fines, y las realizadas en el ámbito de las Fuerzas Armadas, que quedan sujetas a la legislación castrense, aplicándose supletoriamente la LODR como ordena su disposición final 1ª¹¹³, aunque parte de la doctrina ha discrepado abiertamente de esta interpretación, considerando que en ningún caso ninguna reunión puede quedar exenta de aplicación de las prescripciones del artículo 5 LODR, que permite a la autoridad gubernativa suspender una reunión ilícita¹¹⁴. 110 J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, cit., pp. 48-56. 111 En este sentido resulta paradigmática la STS de 16 de marzo de 1982, que consideró como paramilitares los uniformes de la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista. 112 Artículo 2 LODR: «Se podrá ejercer el derecho de reunión sin sujeción a las prescripciones de la presente Ley Orgánica, cuando se trate de las reuniones siguientes: a) Las que celebren las personas físicas en sus propios domicilios. b) Las que celebren las personas físicas en locales públicos o privados por razones familiares o de amistad. c) Las que celebren los Partidos políticos, Sindicatos, Organizaciones empresariales, Sociedades civiles y mercantiles, Asociaciones, Corporaciones, Fundaciones, Cooperativas, Comunidades de propietarios y demás Entidades legalmente constituidas en lugares cerrados, para sus propios fines y mediante convocatoria que alcance exclusivamente a sus miembros, o a otras personas nominalmente invitadas. d) Las que celebren los profesionales con sus clientes en lugares cerrados para los fines propios de su profesión. e) Las que se celebren en unidades, buques y recintos militares, a las que se refieren las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, que se registrarán por su legislación específica». 113 La disposición final 1ª PLODDFAS contempla la modificación del texto del artículo 2 e) LODR en el siguiente sentido: «Las que se celebren en unidades buque y demás establecimientos militares, que se registrarán por su legislación específica». 114 En este sentido se posiciona J. L. López González: El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español, cit. p. 128. 42 En cualquier caso, la LODR confirma la prohibición constitucional (art. 21.1 CE) de exigir una autorización previa para ninguna reunión —principio sobre el que el Tribunal Constitucional volvió a pronunciarse en relación al derecho de reunión de los extranjeros en España¹¹⁵—, precisando el plazo de preaviso (entre diez y treinta días, salvo en los casos de urgencia, en los que el plazo se reduce a 24 horas) de la comunicación previa¹¹⁶ prevista por el artículo 21.2 CE para que los organizadores (o por los representantes en el caso de las personas jurídicas) anuncien a la autoridad gubernativa la celebración de reuniones en lugares públicos y manifestaciones (art. 8 LODR). El respeto de este plazo fue objeto de discusión ante el Tribunal Constitucional con anterioridad a la aprobación de la LODR, determinándose la necesidad de respetar el mismo por ser el único medio de control por parte de la Administración del cumplimiento de los requisitos exigidos para que la manifestación pueda considerarse legal por no generar riesgo de alteración el orden público, por lo que admitió la constitucionalidad de la prohibición de una manifestación¹¹⁷ en la que los organizadores ¹¹⁵ En la STC 115/1987, de 7 de julio, FJ 2º: «La necesidad de una autorización administrativa previa, referida al ejercicio del derecho de reunión no es un requisito puramente rituario o procedimental, sobre todo porque nuestra CE ha optado por un sistema de reconocimiento pleno del derecho de reunión, sin necesidad de autorización previa (art. 21.1). Esta libertad de reunión sin autorización se constituye así en una facultad necesaria “para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito” (TC S 1 1/1981 de 8 Abr. 1981); al imponerse la necesidad de autorización administrativa se está desnaturalizando el derecho de reunión consagrado en la CE “sin supeditarlo a la valoración discrecional y al acto habilitante y de poder implícito de la Administración” (TC S 32/1982 de 16 Jun.). Cuando ese acto habilitante es preciso en todo caso, se condicionan hasta el punto las facultades que lo integran, que el pretendido derecho, muda de naturaleza y no puede ser reconocido como tal. Las eventuales restricciones al derecho de reunión que se mencionan en el último inciso del precepto pueden ser válidas por sí mismas desde la perspectiva de mera limitación de los derechos fundamentales, pero la tutela de otros bienes constitucionales no puede justificar la introducción, como paso previo al ejercicio del derecho de reunión, de una autorización preceptiva previa». 116 Debiendo contener el escrito de comunicación, por exigencia del artículo 9 LODR, los siguientes datos: a) Nombre, apellidos, domicilio y documento oficial de identificación del organizador u organizadores o de su representante, caso de personas jurídicas, consignando también la denominación, naturaleza y domicilio de éstas. b) Lugar, fecha, hora y duración prevista. c) Objeto de la misma. d) Itinerario proyectado, cuando se prevea la circulación por las vías públicas. e) Medidas de seguridad previstas por los organizadores o que se soliciten de la autoridad gubernativa. 117

Posición sobre la que discrepa J. L. López González: El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español, cit. p. 197, apoyándose en la STSJ (CAV) 1/84, de 7 de enero, pues considera que el principio favor libertatis obliga a la Administración a, si dispone de tiempo suficiente para resolver y la manifestación cumple los requisitos legales, autorizarla aunque se haya infringido el plazo mínimo de diez días establecido para el preaviso. 43 no lo habían respetado, al considerar que en tales circunstancias el ejercicio del derecho fundamental no era legítimo¹¹⁸. Por ello, la LODR incorporó esta facultad administrativa prohibitiva (o modificadora de las condiciones de desarrollo) de la manifestación en su articulado¹¹⁹, pudiendo parecer que esta comunicación previa se convierte así en una especie de requisito para el ejercicio del derecho fundamental en el caso de las manifestaciones o reuniones en lugares de tránsito, cuyo ejercicio no será considerado legítimo salvo que haya recibido el correspondiente placet administrativo¹²⁰ —añadiéndose un nuevo requisito al explicitado por la CE en su 118 En la importante STC 36/1982, de 18 de junio, FJ 6º: «El incumplimiento de plazo de preaviso -o su falta-, como auténtica condición o presupuesto para la utilización constitucional del derecho de reunión, puede conducir a la prohibición de éste por la autoridad gubernativa, puesto que el único derecho de reunión que en lugar público se reconoce en el art. 21.2 es el que necesariamente se ha de ejercer comunicándolo previamente a la autoridad; prohibición que está implícita dentro de la posible alteración del orden público, porque se impide a la Administración ejercer la finalidad preventiva que tiene encomendada, al no tener a su alcance el necesario y exclusivo medio legal, para ponderar o valorar si el posterior ejercicio del derecho repercutiría en la seguridad ciudadana. Tales defectos no pueden autorizar a realizar la reunión a ultranza, dando carácter ilimitado al derecho de reunión, pues con tal conducta se incumpliría una exigencia constitucional trascendente, y se realizaría una defraudación de la potestad de prohibir que el art. 21.2 regula, posibilitando la actuación antijurídica, abusiva, e incluso al margen de la buena fe, del ciudadano infractor, que debe conducir racional y jurídicamente a la misma sanción que tal norma establece para la presumible alteración del orden público, esto es, a la prohibición previa en evitación de más graves medidas de disolución o represión de la reunión, que siempre deben evitarse; por lo que ha de entenderse, que tales circunstancias son fundamento constitucionalmente lícito para prohibir la reunión, ya que el ejercicio ilícito de un derecho no puede protegerse jurídicamente, como determinó la sentencia 54-1961 de la Corte Constitucional Italiana. Esta posición no supone adición alguna de prohibición a la que por motivo de orden público señala el texto constitucional, por estar implícita en éste la posibilidad de prohibir la reunión por tan importantes defectos procesales imputables a los promotores, con el incumplimiento esencial del deber de comunicar, sin que la expresión que emplea el art. 21.2 de que la autoridad “sólo podrá prohibirlas” por las razones indicadas de alteración de orden público y riesgo, cohiba tal interpretación, al referirse a señalar exclusivamente un límite al derecho de reunión con esa inmisión en la seguridad ciudadana, eliminando otras causas de oportunidad política o de similar alcance, que existían en la legislación precedente, sin que pueda considerarse dicha limitación tan restrictivamente que elimine de consecuencias prohibitivas las infracciones de la comunicación a la autoridad ya que ésta quedaría sin sentido, y se evitaría la anticipada defensa de previsibles consecuencias dañosas para el orden público, sin que todo ello conduzca a declarar una mera responsabilidad administrativa del promotor, posterior a la reunión porque se dejarían indefensos los intereses generales superiores, que por primarios pueden salvaguardarse con la preventiva prohibición, único medio adecuado para que sean respetados». 119 Artículo 10 LODR: «Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación. La resolución deberá adoptarse en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de setenta y dos horas desde la comunicación prevista en el artículo 8, de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común». 120 Sobre la que J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, cit., p. 201 sostiene que, en el fondo, no es otra cosa que una forma de autorización: «Rechazada rotundamente la necesidad de 44 artículo 21: el carácter pacífico de la manifestación o reunión¹²¹—. Así parece entenderlo el Tribunal Constitucional: «De la exégesis del art. 21 de la Constitución queda suficientemente claro que dos son los límites o requisitos constitucionales que han de cumplir los ciudadanos que decidan manifestarse en una vía pública: que la reunión sea pacífica y que anuncien a la autoridad el ejercicio de su derecho»¹²². Lo que resulta indudable es que este plazo de preaviso tan amplio tiene por finalidad permitir que, en caso de que la manifestación sea prohibida, dé tiempo a que la decisión administrativa pueda ser controlada por la jurisdicción contencioso-administrativa¹²³. Ahora bien, ¿pueden existir otros límites al derecho de manifestación en las vías públicas? El Tribunal Constitucional considera que sí, en concreto señala al derecho fundamental de libre circulación de las personas contemplado por el artículo 19 CE como uno de los más significados¹²⁴, aunque niega que dicho derecho fundamental sea suficiente, por

sí mismo, para denegar el ejercicio del derecho de reunión, pues el único límite expreso que así lo legitima es el de la alteración del orden público, y no puede considerarse que toda limitación al derecho de libertad de circulación constituya, per se, una alteración del orden público (habrá de demostrarse que esa limitación al derecho reconocido por el artículo 19 CE que toda manifestación en lugares públicos produce autorización previa en el art. 21.1 CE, el propio artículo, en su número 2, exige la comunicación previa a la autoridad, “que podrá prohibirla”. Lo que, en definitiva, como se señaló al comentar el artículo 3, viene a ser una forma de autorización, que se presumirá otorgada si en el plazo fijado no se prohíbe la celebración o se propone la modificación». 121 Como los dos requisitos de ejercicio del derecho los consideran F. L. Ruiz Piñeiro y R. Saiz Fernández: El derecho de reunión y manifestación. Análisis doctrinal y jurisprudencial, cit, p. 37. 122 STC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 5º. 123 En este sentido, J. L. López González: El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español, cit., pp. 195-196 y también J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, cit., p. 211. 124 STC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 7º: « el ejercicio del derecho de reunión pacífica puede ser objeto de medidas restrictivas siempre que sean “necesarias, en una sociedad democrática, para la protección de los derechos y libertades ajenos”, de entre los que hay que estimar incluido el derecho “a la libre circulación de los ciudadanos por el territorio nacional” (art. 19 C.E.)».

45 causa, además, una alteración del orden público concretada en una situación de violencia física o moral para terceros)125. Sentados estos principios generales tanto por la LODR como por la jurisprudencia constitucional, y establecido un régimen jurídico diferenciado para las reuniones en lugares cerrados o las reuniones en lugares públicos y manifestaciones, la LODDGC (y el PLODDFAS) ha procedido a regular exclusivamente las primeras, y amparándose en la exclusión de aplicación de la LODR respecto a las reuniones celebradas en recintos militares126 , establece un régimen de autorización previa127, atribuido al jefe de unidad, centro u organismo, a quien se faculta para denegar la autorización «cuando considere que el servicio pueda verse afectado»128. No se está en presencia de una comunicación, al estilo de la prevista para 125 STC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 8º: «En efecto, como único límite a la prohibición de dicho derecho establece el art. 21.2 de la Constitución las “razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para las personas o bienes”. Naturalmente toda reunión en “lugar de tránsito” ha de provocar una restricción al derecho a la libertad de circulación de los ciudadanos no manifestantes, que se verán impedidos de deambular o de circular libremente por el trayecto y durante la celebración de la manifestación; pero esta restricción, conforme a lo preceptuado por el art. 21.2, no legitima por sí sola a la Autoridad a prohibir la reunión pacífica, sino que se hace preciso que dicha reunión en el lugar de tránsito público altere el orden público y ponga en peligro la integridad de las personas o de los bienes. Aun admitiendo que la alteración al orden público se produce cuando injustificadamente se limita el derecho a la libre circulación, es evidente que la norma constitucional exige también la creación de una situación de peligro para las personas o sus bienes, situación de peligro que, tal y como ya se ha indicado, hay que estimar cumplida cuando de la conducta de los manifestantes pueda inferirse determinada violencia “física” o, al menos, “moral” con alcance intimidatorio para terceros». 126 Mientras que en la LODDGC se autoriza las reuniones asociativas en las dependencias de los acuartelamientos de la Guardia Civil, el PLODDFAS excluye la posibilidad de que las mismas se celebren en las instalaciones de unidades de la fuerza o del apoyo a la fuerza, designando como dependencias adecuadas las de las Delegaciones y Subdelegaciones de Defensa (arts. 43.2 y 44 PLODDFAS). 127 Artículo 47 LODDGC: «1. Las asociaciones profesionales de Guardias Civiles tendrán derecho a convocar y celebrar reuniones en centros oficiales de la Guardia Civil como parte del ejercicio del derecho de asociación profesional. Estas reuniones se realizarán fuera de las horas de trabajo y sin perturbar la marcha de los servicios. Su celebración requerirá solicitud previa al jefe de la unidad, centro u órgano, quien podrá denegarla, cuando considere que el servicio pueda verse afectado. 2. La autorización deberá solicitarse por escrito, con una antelación mínima de setenta y dos horas y en la misma se hará constar la fecha, hora y lugar de la reunión, y los datos de los firmantes que acrediten ostentar la representación de la asociación, conforme a sus estatutos, para convocar la reunión. Si antes de las veinticuatro horas anteriores a la fecha de la celebración de la reunión la autoridad competente no formulase objeciones a la misma mediante resolución expresa, podrá celebrarse sin otro requisito posterior. 3. Los convocantes de la reunión serán responsables de su normal desarrollo». 128 Que también es exigida para las asociaciones profesionales militares, aunque no se especifica por el PLODDFAS los motivos concretos por los que las solicitudes de reuniones pudieran denegarse, hablando 46 las manifestaciones o reuniones en lugares públicos, sino de una auténtica autorización en la que la autoridad administrativa valorará el posible daño que la reunión pudiese causar al servicio, denegando la misma cuando estimare la existencia de riesgo alguno de afectación del normal discurrir del mismo129. Esta disposición parece entrar en franca contradicción130 —a pesar de la exclusión de aplicación del régimen jurídico establecido con carácter general por la LODR, y en concreto de la prohibición de autorización previa para celebrar reuniones en lugares cerrados por su artículo 4— con la

jurisprudencia constitucional que consagra la integración, dentro del contenido esencial del derecho fundamental de asociación, de la libertad de reunión asociativa (de convocar la asociación a sus afiliados a una reunión, y la de éstos de asistir a la misma)¹³¹. Sin embargo, el propio Tribunal Constitucional sostuvo la legitimidad de esta autorización previa cuando la reunión asociativa pretende celebrarse en locales oficiales, considerando la misma un límite legítimo al ejercicio del derecho fundamental de reunión¹³², siendo aceptada la constitucionalidad de esta medida por la doctrina¹³³. genéricamente de «objeciones» (art. 44.2 in fine), concepto jurídico indeterminado que puede abrir el campo a denegaciones litigiosas. 129 Debe destacarse que el derecho de reunión con fines sindicales fue considerado inicialmente como parte constitutiva del contenido esencial del derecho fundamental (STC 91/1983, de 7 de noviembre), para ser luego rectificada esta jurisprudencia y ubicar dicha manifestación del derecho dentro del contenido adicional del mismo (SSTC 39/1986, 61/1989, 127/1989, y 173/1992), como señala P. Menéndez Sebastián: La libertad sindical en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, *Ibidem* Textos Universitarios, Madrid, 1997, p. 72. 130 J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, cit., p. 100, sostiene que no debe «confundirse la autorización para celebrar la reunión y la autorización para utilizar determinados lugares cerrados No estamos aquí ante una autorización previa al ejercicio del derecho de reunión, sino de una autorización para que se celebre en un determinado local». 131 STC 91/1983, de 7 de noviembre, FJ 2º: «Pues bien, forma parte del contenido esencial del derecho de sindicación el derecho de celebrar reuniones a las que concurran los afiliados al Sindicato que las convoque, con el objeto de desarrollar los fines del propio Sindicato, pues de otra forma el ejercicio del derecho sería lógicamente imposible; consideración que es asimismo aplicable al derecho de asociación que reconoce el art. 22 CE, si bien entendemos que tratándose de una Asociación sindical, el derecho fundamental en juego es el de sindicación. Desde esta perspectiva, el derecho de reunión sindical existe, con independencia del derecho de reunión que, con el carácter de fundamental, reconoce el art. 21 CE, aun cuando la interpretación sistemática de la misma sea especialmente necesaria en un momento en que todavía no se ha dictado la Ley antes aludida, reguladora de las peculiaridades del ejercicio del derecho de sindicación por los funcionarios públicos» (las cursivas son nuestras). 132 En esta citada STC 91/1983, de 7 de noviembre. El supuesto de hecho lo constituyó la resolución denegatoria del Director General de la Policía a una solicitud de autorización para una reunión en las dependencias de la comisaría de Madrid-Barajas convocado por el Presidente regional del Sindicato Profesional de Policía y a la que estaban convocados miembros del extinto Cuerpos Superior de Policía. 47 En cuanto al ejercicio por los guardias civiles del ejercicio del derecho de reunión en lugares públicos y del derecho de manifestación, la LODDGC guarda silencio al respecto (al igual que lo hace el PLODDFAS para los miembros de las FAS), aunque se muestra tajante prohibiendo expresamente en su artículo 8.1 la organización por los miembros del Benemérito Instituto de reuniones políticas y sindicales¹³⁴, como también lo hace el artículo 12.2 PLODDFAS, coherentemente con la excepción para estos militares de los derechos de asociación política y sindicación que la normativa vigente establece¹³⁵. Con lo que, sensu contrario, deberían entenderse permitida la asistencia a cualquier otro tipo de manifestaciones (como prevé expresamente el art. 12.1 PLODDFAS). Sin embargo el artículo 180 LROFAS — actualmente vigente y aplicable a los guardias civiles según el número 2 de la disposición derogatoria única LODDGC, sensu contrario, que excluye de aplicación para los mismos solamente el apartado 1 del artículo 181 en lo que hace al ejercicio del derecho de asociación profesional—, que permite la libre reunión de los militares, en lugares públicos o privados, para fines lícitos de acuerdo con la legislación vigente (y condiciona a la autorización expresa del jefe las que pretendan celebrarse en unidades, buques y dependencias), prohíbe de raíz («en ningún caso») tomar parte en manifestaciones de En el FJ 3º razona el Tribunal los motivos de la constitucionalidad de la autorización previa a este tipo de reuniones: «La Sala no puede compartir la tesis de la parte actora. Los derechos fundamentales reconocidos en la CE, y entre ellos el de reunión, no son derechos ilimitados, sino que encuentran sus límites en el derecho de los demás (artículo 10 de la Constitución) y, en general, en otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos, según hemos reiterado en diversas ocasiones. Por ello no puede afirmarse, de forma absoluta e incondicionada, que el derecho de reunión comprende el de que, para su ejercicio, un tercero deba poner a disposición de quienes lo ejercitan un local de su titularidad, ni que la Entidad donde prestan su servicio deba soportar, en la misma forma absoluta e incondicionada, el que la reunión se celebre dentro del horario de trabajo». 133 F. Pascua Mateo: «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», cit., p. 49: «No plantea ningún problema la introducción de esta técnica administrativa, a pesar de que prima facie pueda chocar con el régimen diseñado con la CE y la LO 9/1983 lo que se está solicitando no es sólo la celebración de una reunión, sino una utilización privativa de un bien de dominio público sin realizar instalaciones permanentes, lo que tradicionalmente, y con buen sentido, se ha sometido al régimen de autorización previa». 134 «Los Guardias Civiles no podrán organizar manifestaciones o reuniones de carácter político o sindical». 135 En los artículos 181 y 182 LROFAS, 6.8 y 15.2

LOFCS y 9.5, 11, 12 y 18.1 LODDGC. 48 tipo político¹³⁶, sindical y reivindicativo¹³⁷. La interpretación del alcance de la prohibición contenida en el artículo 180 LROFAS ha dividido a la doctrina entre quienes sostienen que la misma impide las reuniones en defensa de los intereses del militar como tal¹³⁸ —con lo que los militares podrían asociarse profesionalmente, y los guardias civiles reunirse para asuntos profesionales en los términos permitidos por la LODDGC, pero no manifestarse públicamente en reivindicación de los intereses socioeconómicos para los que aquel derecho de asociación les es reconocido—¹³⁹, y quienes sostienen que lo único que queda prohibido es la asistencia de uniforme o haciendo ostentación de la condición profesional a estas manifestaciones, pero no la asistencia como mero ciudadano¹⁴⁰. 136 A. Morales Villanueva: «Derechos y libertades del militar profesional», Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) núm. 37, enero-febrero 1984, pp. 97-98, sostenía, considerando que la letra y espíritu de la ley era contraria a la Constitución, que «la simple asistencia de un militar profesional a un mitin político, sin intervención de ninguna clase, ni dando a conocer su condición castrense, constituye una falta militar». El mismo argumento es repetido exactamente en «Los derechos políticos del militar profesional», en la obra colectiva Libertades públicas y Fuerzas Armadas (1ª edición), Ministerio de Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, p. 357. 137 Que en el artículo 12.2 PLODDFAS quedan prohibidas, en lo que hace a las reivindicativas, solamente si se acude a ellas portando uniforme o haciendo uso de la condición militar. 138 J. González Pérez: Derecho de reunión y manifestación, cit. p. 124: «La prohibición de tomar parte en manifestaciones “de tipo reivindicativo” ha de relacionarse con la “defensa de sus intereses económicos y sociales”. Lo que se prohíbe es la reunión en defensa de sus derechos e intereses como tales militares, manifestaciones que traten de que se satisfagan intereses propios de la “profesión militar”, cualquiera que sea el tipo de los intereses». 139 J. L. López González: El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español, cit., p. 164, ha clasificado los distintos regímenes jurídicos a los que estarían sometidas las diferentes modalidades de ejercicio del derecho de reunión por los militares: a) Las reuniones para fines lícitos en locales públicos o privados quedarían sujetas al régimen general de la LODR. b) Las reuniones en unidades buques o dependencias militares quedarían sujetas a la autorización expresa del Jefe del mismo, ex artículo 180 LROFAS. c) Las manifestaciones políticas, sindicales o reivindicativas quedarían prohibidas ex artículo 180 LROFAS, con independencia del modo de asistencia a la misma (como militar, usando el uniforme o significándose como tal, o como ciudadano). López González, antes de que el Tribunal Constitucional abriera una vía a las reivindicaciones profesionales del militar en su Sentencia 219/2001, criticó la prohibición establecida por la LROFAS para las manifestaciones reivindicativas, y siguiendo a Pellón proponía una interpretación restrictiva del término «si no queremos dar lugar a una verdadera negación injustificada del derecho tal y como sucedería, por ejemplo, si se impidiese la asistencia a actos en los que solicite la construcción de escuelas o la dotación de centros deportivos en determinado municipio». Ibidem. 140 F. Pascua Mateo: «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», cit., p. 52, considera que «la interpretación conjunta de las dos últimas leyes permite limitar la prohibición contenida en la Ordenanzas sólo a los supuestos de reuniones 49 Resulta difícilmente sostenible, en nuestra opinión, que, tras el reconocimiento del ejercicio del derecho de asociación profesional por los militares por la STC 219/2001, de 31 de octubre, que entiende constitucional y legítima la reivindicación de sus intereses socioeconómicos, pueda prohibírseles la asistencia a manifestaciones convocadas por asociaciones profesionales con fundamento en el dudosamente constitucional mandato contenido en el artículo 180 LROFAS. Esta polémica es una de las consecuencias previstas en su voto particular a la STC 219/2001 por el Magistrado González Campos, quien subrayó que la limitación del alcance dado al pronunciamiento contenido en la misma, no planteando la autocuestión de inconstitucionalidad al Pleno del Tribunal sobre la prohibición de constituir asociaciones reivindicativas por los militares contenida en el artículo 181 LROFAS podría ser causa de futuros problemas. En cualquier caso, la naturaleza ordinaria y postconstitucional de la Ley 85/1978, de 28 de diciembre¹⁴¹ impide que este cuestionado mandato tenga eficacia alguna para limitar el derecho fundamental de reunión por motivos profesionales de los militares, al carecer la norma prohibitiva de la naturaleza orgánica exigida por el artículo 81.1 CE, conclusión que han admitido (si bien indirectamente) algunos órganos jurisdiccionales, como veremos a continuación. Directamente conectado con este asunto está el de la posibilidad de que la autoridad gubernativa prohíba una manifestación o reunión en la vía pública convocada por una asociación profesional de guardias civiles por entender que en la misma se va a hacer ejercicio del derecho de sindicación, que tienen prohibido. La STSJ Madrid nº 444 (Sección 9ª), de 13 de abril de 2010, conoció la presunta vulneración del derecho fundamental de reunión de los guardias civiles convocados a una manifestación el 18 de públicas o manifestaciones de contenido político o sindical en que se haga uso de uniforme u ostentación de la condición de militar». 141 Vide J. J. Herbón Costas, Los derechos de asociación política y sindicación... cit., pp. 114-129. 50 octubre de 2008 causada por una Instrucción del Director General de

la Policía y de la Guardia Civil de 16 de ese mes y año, en la que consideraba dicha manifestación como un acto sindical y recordaba la prohibición de los guardias civiles de acudir a dichos actos por constituir una falta disciplinaria muy grave. La sentencia, partiendo de que «podría entenderse vulnerado ese principio cuando la asistencia a la reunión o manifestación tenga por finalidad apoyar actividades puramente sindicales, como son las relativas a la negociación y los conflictos colectivos laborales» (FJ 3º), y aceptando que la manifestación que daba origen al litigio tenía un objetivo claramente sindical (había sido convocada por cuatro sindicatos policiales en relación con dos conflictos colectivos abiertos contra el Ministerio del Interior), y que los guardias civiles solamente tienen prohibido acudir, en su condición de tales, a manifestaciones que puedan vulnerar la neutralidad exigida a «la Guardia Civil como institución» —puesto que interpretar esta prohibición en sentido lato y privarles de acudir de paisano constituiría una limitación injustificada de su derecho fundamental de reunión—, consideró que el hecho de que las dos asociaciones profesionales de guardias civiles que inicialmente habían compartido convocatoria con los sindicatos policiales citados, al renunciar a convocar la misma no excluyeran también la de los fines inicialmente reivindicados (que constaban en los anuncios de la manifestación), hace que no estemos ante la «eventual participación de los Guardias Civiles como ciudadanos por intereses inherentes a su condición de tales, sino en la asistencia a una manifestación que, formalmente convocada por terceros, tiene por finalidad reivindicar derechos de naturaleza sindical cuya titularidad se atribuye, entre otros, a los propios Guardias Civiles. Es inconcebible que la asistencia de un Guardia Civil a ese acto no lo fuera en su condición de tal y sí en la de simple ciudadano, pues eran sus derechos e intereses corporativos el objeto de la manifestación» (FJ 4º). Por tanto, 51 los guardias civiles no pueden acudir a manifestaciones convocadas por sindicatos o que persigan finalidades sindicales para ellos vedadas, pero pueden asistir legítimamente a reuniones reivindicativas de sus intereses profesionales convocadas por sus asociaciones. Esta línea de interpretación ha sido complementada por la aparentemente contradictoria 142 STSJ Madrid nº 847 (Sección 8ª), de 16 de septiembre de 2010, en la que dos asociaciones profesionales de guardias civiles (la Unión de Oficiales y la Asociación Unificada de la Guardia Civil, en adelante UO y AUGC, respectivamente) recurrieron por el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales la resolución del Subdelegado del Gobierno en Madrid de 7 de septiembre de 2010, que prohibió la manifestación convocada por estas dos asociaciones para el 18 de septiembre de 2010 considerando que encubría el ejercicio de actividades sindicales, exceptuadas para los miembros del Cuerpo y para las asociaciones por ellos constituidas. El TSJ, tras sentar el principio de que los guardias civiles son titulares del derecho fundamental de reunión, quedándoles excluidas solamente aquellas que tengan naturaleza política o sindical, conecta el ejercicio de este derecho con la libertad de expresión, dada la naturaleza instrumental del primero, y sostiene la titularidad también de esta libertad por los miembros de la Benemérita, que ex lege, solamente puede sufrir tres límites: los que fije su régimen disciplinario, los marcados por el deber de secreto profesional y la necesidad de respetar, en el uso de esta libertad, la dignidad de las personas, las instituciones y los poderes públicos 143 (FJ 2º). Y tras sentar esta doble titularidad, y admitir que los guardias civiles, como 142 En el FJ 6º el TSJ Madrid señala la diferencia fundamental que da lugar al aparente cambio de criterio: mientras que en el caso precedente la convocatoria se efectuaba desde sindicatos policiales y con eslóganes claramente sindicales, en el caso enjuiciado por la Sala 8ª se está en presencia de un legítimo ejercicio del derecho de asociación profesional reconocido por la LODDGC. 143 Sobre el prestigio de las instituciones del Estado (en concreto, de la Administración de Justicia) se pronunció el Tribunal Constitucional en la STC 107/1988, de 8 de junio. 52 militares que son, tienen vedadas las actividades sindicales, entra a conocer del objeto de la convocatoria planteada por las dos asociaciones profesionales organizadoras, sosteniendo que «el término sindical no abarca toda la realidad profesional, pues de lo contrario resultaría que la normativa entraría en una contradicción interna insalvable en la medida que reconoce la posibilidad de actuar para promocionar unos derechos profesionales pero considera ilegal dicha actuación al tener siempre carácter sindical. Resulta por lo tanto evidente, a juicio de esta Sala, que profesional y sindical son dos realidades distintas, al menos a efectos de la normativa que examinamos», y tomando como punto de partida la crucial STC 219/2001, concluye que «la actividad sindical prohibida a los guardias civiles y que no pueden promocionar sus asociaciones profesionales abarca, de una parte, la formación o integración en sindicatos, o agrupaciones o federaciones de tales organizaciones, y de otra el ejercicio del derecho de huelga, las acciones sustitutivas de las mismas, la negociación colectiva y la adopción de medidas de conflicto colectivo», sin que esta interpretación de la Sala pueda considerarse, en su opinión, que vulnera la neutralidad e imparcialidad que el artículo 18 LODDGC exige a los miembros del cuerpo «neutralidad que lógicamente sólo puede predicarse de la adhesión a la actuación o a las proclamas de una organización de esta naturaleza, pero no respecto de la defensa de los propios intereses profesionales, que son los únicos que alientan el ejercicio del derecho de reunión en los términos solicitados por los actores» (FJ 4ª). Las sentencias comentadas del TSJ Madrid parecen sostener la legitimidad de la

prohibición gubernativa de celebración de manifestaciones organizadas por asociaciones profesionales que defiendan objetivos sindicales, y la plena viabilidad de la asistencia del guardia civil a reuniones meramente reivindicativas (no sindicales) convocadas por asociaciones profesionales. Esta conclusión permite plantear, a la luz tanto de la 53 jurisprudencia constitucional como del entramado legal que sostiene el ejercicio del derecho asociativo reivindicativo por los guardias civiles, diversas cuestiones. La primera de ella versa sobre la constitucionalidad de la prohibición gubernativa de la celebración de una manifestación organizada por una asociación profesional con fundamento en la presunta vulneración de la neutralidad política o sindical, si se tiene en cuenta la vigencia en la jurisprudencia constitucional del principio favor libertatis sobre las posibles limitaciones a este derecho¹⁴⁴. Recuérdese que el artículo 21.2 CE establece como límite al ejercicio del derecho de manifestación «razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes»¹⁴⁵, aunque la jurisprudencia constitucional ha admitido la posibilidad de imponer límites al ejercicio del derecho de manifestación para proteger el ejercicio de otros bienes o derechos constitucionales¹⁴⁶. El Tribunal Constitucional no da una solución definitiva, sino que resuelve casuísticamente, otorgando el amparo en unos supuestos y denegándolo en otros, valorando caso por caso la proporcionalidad de la medida gubernativa que prohíbe la manifestación¹⁴⁷. 144 STC 195/2003, de 27 de octubre, FJ 7º in fine: «Pero, como ya hemos advertido, se ha de tener presente que, además del límite establecido expresamente en el art. 21.2 CE en el que insiste el demandante, el ejercicio del derecho de reunión pacífica en lugar de tránsito público puede verse eventualmente sometido a restricciones necesarias para preservar otros derechos o bienes constitucionales, debiendo recordarse asimismo que si existieran dudas sobre si tal ejercicio en un caso determinado puede producir los efectos negativos contra el orden público con peligro para personas y bienes u otros derechos y valores dignos de protección constitucional, aquéllas tendrían que resolverse con la aplicación del principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión (favor libertatis), sin que baste para justificar su modulación o prohibición la mera sospecha o la simple posibilidad de que se produzcan dichos resultados». 145 STC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 8º: «es evidente que la norma constitucional exige también la creación de una situación de peligro para las personas o sus bienes, situación de peligro que, tal y como ya se ha indicado, hay que estimar cumplida cuando de la conducta de los manifestantes pueda inferirse determinada violencia “física” o, al menos, “moral” con alcance intimidatorio para terceros». 146 Reiterada jurisprudencia de la que es la muestra más reciente la STC 96/2010, de 15 de noviembre, FJ 3º: «Sobre el contenido del derecho de reunión (art. 21 CE) y los límites a su ejercicio que forzosamente impone la protección de otros bienes o derechos constitucionales ». 147 Un ejemplo del razonamiento empleado por el Tribunal Constitucional se encuentra en la STC 38/2009, de 9 de febrero (FJ 4ª), en la que conoce del recurso de amparo interpuesto por un sindicato de estudiantes que había convocado una manifestación reclamando mejoras en la educación en período electoral al Parlamento de Cataluña contra la resolución que prohibía la misma por considerar que tenía 54 La segunda cuestión afecta a la posibilidad gubernativa de modificar las condiciones de celebración de la manifestación si entiende que alguna de sus condiciones no respeta lo exigido constitucional y legalmente. ¿Hubiera sido posible que en alguno de los supuestos resueltos por el TSJ Madrid la autoridad gubernativa hubiera condicionado la celebración de la manifestación a la retirada de los lemas considerados vulneradores de la neutralidad sindical exigida a los guardias civiles? En la STC 195/2003, de 27 de octubre, que conoció el recurso de amparo interpuesto por un ciudadano que convocó una reunión en lugar de tránsito público (en concreto la plaza de la Candelaria en Santa Cruz de Tenerife, donde se encuentra la Basílica del mismo nombre) en apoyo del pueblo saharauí y en la que pretendía, entre otras medidas, disponer de una megafonía para difundir la convocatoria, la autoridad gubernativa autorizó la reunión pero modificando el uso de la misma en atención a que se encontraba en las proximidades de un lugar dedicado al culto y que debía apagar aquélla contenido electoral y vulneraba lo dispuesto por la legislación en la materia, consideró vulnerado el derecho de reunión al entender insuficiente la justificación argumentada por la autoridad administrativa de que el lema de la convocatoria podía coincidir con los planteamientos electorales de determinadas formaciones políticas que se presentaban a las elecciones y suponer un apoyo a las mismas, vulnerando lo dispuesto por la legislación electoral: «En consideración a lo expuesto, resulta contrario al art. 21 CE que la manifestación convocada por el Sindicat D'Estudiants de Catalunya con el lema “Por una enseñanza pública de calidad” se prohíba la misma puede tener contenido electoral (“per considerar que la mateixa pot tenir contingut electoral”). No sólo por las dudas que hace explícitas la Junta Electoral Provincial de Barcelona y, posteriormente, la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña sobre el contenido electoral de la manifestación, sino porque tampoco puede reputarse motivo suficiente para limitar el derecho de reunión del recurrente, el que, como argumenta el órgano judicial, con la manifestación se esté favoreciendo “de forma indirecta o subliminal” a aquellas formaciones políticas que muestran mayor apoyo a dicha política. La mera posibilidad de que una reivindicación, en este caso un derecho relacionado

con la enseñanza, pueda incidir de una u otra forma en el electorado, se muestra como una hipótesis insuficiente para limitar el derecho de reunión en período electoral. En efecto, extender el carácter de acto de campaña electoral a todo aquél que de forma indirecta o subliminal pudiera incidir en la voluntad de los electores por coincidir con alguna de las ideas defendidas por las opciones políticas que concurren en el proceso electoral, sujetándolo por ello a la regulación de la Ley Orgánica del régimen electoral general (LOREG), supondría, en aras de la protección de la “pureza de la campaña electoral” permitir que se prohiban, con la consiguiente vulneración del derecho a la libertad de expresión, todas aquellas manifestaciones públicas realizadas durante la misma que no hubieran sido efectuadas por candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones. Siendo así que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión queda, incluso, legalmente liberado de las restricciones establecidas para el período de campaña en el art. 50.3 LOREG. Y ello incluso cuando fuera conocida la preferencia de sus convocantes por una determinada opción política o su posición crítica con el resto de las opciones presentes en la contienda electoral. No se aportan, por tanto, razones fundadas ni por parte de la Administración ni por el órgano judicial que conduzcan a entender que la intención de la convocatoria era la captación de votos». 55 en las horas en las que se celebrase misa, y el Tribunal Constitucional consideró adecuada esta limitación para salvaguardar la libertad religiosa de los fieles que acudieran a dicho lugar de culto, y además proporcionada por no restringir indebidamente el derecho fundamental de reunión¹⁴⁸. Parece por tanto factible que si la autoridad gubernativa que recibe la comunicación previa de una asociación profesional militar para celebrar una manifestación en la que constara algún eslogan (evidentemente no todos, pues entonces debería prohibirse) que entendiera entra en conflicto con la neutralidad política o sindical exigida a los guardias civiles, podría condicionar la celebración de la misma a la retirada de los cuestionados lemas. Una tercera cuestión aparece relacionada con esta exigencia de neutralidad política y sindical exigida al guardia civil por el artículo 18 LODDGC¹⁴⁹ (y a sus asociaciones profesionales por el art. 9.5 LODDGC¹⁵⁰), y no es otra que la posibilidad de sancionar disciplinariamente a los guardias que, durante el transcurso de una manifestación, pudieran transgredir esta prohibición. Existe jurisprudencia constitucional respecto de otro de los colectivos que tradicionalmente se han entendido sujetos a una relación de sujeción especial, como es el de los presos, y en los que el Tribunal Constitucional valida la sanción disciplinaria impuesta al considerar que el derecho fundamental de reunión no ampara cualquier comportamiento del recluso que se reúne pacíficamente en el patio de la prisión, justificando en este caso que la 148 FJ 8º: «la proscripción del uso de la megafonía impuesta por la autoridad gubernativa, circunscrita al tiempo de la celebración de los “oficios religiosos” y no absolutamente impeditiva del uso de aquel vehículo material de expresión para los congregados de la plaza, sino temporalmente limitativa de dicho uso, supuso una limitación adecuada y necesaria para la preservación del ejercicio otro derecho fundamental, en este caso, el derecho a la libertad religiosa, amparado por el art. 16.1 CE como manifestación religiosa de culto. Tal limitación observó igualmente las exigencias de la proporcionalidad en sentido estricto, pues los términos de la prohibición gubernativa no comprometieron el ejercicio del derecho de reunión en mayor intensidad de la que tendía a favorecer el ejercicio concurrente de otro derecho fundamental». 149 Y al militar de las FAS por el artículo 7 PLODDFAS. 150 Y a las asociaciones profesionales de las FAS por el artículo 32.2 PLODDFAS. 56 vulneración de la comunicación previa a la autoridad penitenciaria permite la aplicación del régimen disciplinario por impedir a ésta controlar la legalidad de la reunión¹⁵¹, lo que invita a concluir que la aplicación del régimen disciplinario militar a los comportamientos reseñados no presentaría problemas aparentes de constitucionalidad. En este mismo sentido, y sentada por el artículo 50 LODDGC la responsabilidad de las asociaciones profesionales por los actos de sus órganos estatutarios adoptados en el ejercicio de sus respectivas competencias, cabe preguntarse si es posible exigir responsabilidades disciplinarias a los convocantes de una manifestación asociativa por permitir usar el estrado — desde el que tradicionalmente se lanzan los mensajes reivindicativos por los distintos oradores — a personas que, por su condición representativa político-sindical ponen en cuestión el respeto debido a la neutralidad en estas materias que obliga tanto a los guardias (art. 18.1 LODDGC) como a sus asociaciones (art. 9.5 LODDGC). Y no nos referimos a supuestos de laboratorio, puesto que la prensa del 19 de septiembre de 2010 relata como, en el transcurso de la manifestación convocada por UO y AUGC y que fue autorizada por la STSJ Madrid de 16 de septiembre de 2010, líderes políticos y sindicales¹⁵² utilizaron la tribuna para 151 STC 71/2008, de 23 de junio, FJ 5º: «En relación con el ejercicio de este derecho dentro de los centros penitenciarios por parte de los condenados a prisión, debe incidirse en que, estando previsto en el art. 25.2 CE que los derechos fundamentales de los internos queden expresamente limitados por la condena, el sentido de la pena o la ley penitenciaria, ya este Tribunal ha destacado que el ejercicio del derecho de reunión en el interior de las prisiones puede quedar limitado por razones de orden y de seguridad constitucionalmente legítimas (STC 119/1996, de 8 de julio, FJ 2). A partir de ello, no cabe admitir la afirmación del recurrente de que las reuniones y concentraciones realizadas por internos dentro de centros

penitenciarios no requieren de autorización previa, toda vez que no puede privarse a la administración penitenciaria de que determine y pondere en cada caso si el pretendido ejercicio de este derecho resulta compatible con la condición de presos en general, con el cumplimiento de su pena privativa de libertad, con la seguridad y buen orden del establecimiento, con la libertad de los demás presos con los que obligadamente conviven los peticionarios y con la correcta prestación por los funcionarios del centro penitenciario de sus restantes servicios y funciones. Por tanto, habida cuenta de que el recurrente, junto con otros presos, se limitó a comunicar por medio de instancia entregada poco antes de su celebración que participaría en una concentración, pero sin posibilitar que la administración determinara y ponderara las razones de orden y de seguridad del centro que pudieran verse afectadas, no cabe afirmar que fuera una conducta amparada por el legítimo ejercicio de este derecho». 152 En concreto el líder de la formación Izquierda Unida, D. Cayo Lara, el eurodiputado de esta misma formación Willy Meyer y la vicesecretaria general del Sindicato unificado de Policía D^a. Mónica Gracia, como relata la edición sevillana del ABC del 19 de septiembre de 2010 en su página 56. 57 dirigir diversos mensajes al público compareciente. Las dudas sobre la politización del acto, y la mancha que a la neutralidad política y sindical causaron esos discursos, queda resumida en el titular de la edición de Sevilla de diario ABC de 19 de septiembre de 2010, en su página 56: «Las asociaciones de la guardia civil usan a la izquierda para pedir su desmilitarización». Curiosamente la posible responsabilidad individual de los convocantes de la manifestación y de los órganos representativos de la asociación resultaría inexigible en vía disciplinaria por vulneración de la neutralidad política o sindical (porque aunque no son ellos quienes realizan las manifestaciones partidistas, sí son quienes convocan, permiten y facilitan que el cargo político o sindical se dirija a los congregados), dada la redacción otorgada por el legislador a la falta muy grave prevista por el artículo 7.2 LO 12/2007, de 22 de octubre, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil (en adelante, LORDGC), que condiciona la sanción de las conductas que vulneren la neutralidad política o sindical a que las mismas se produzcan «en el desarrollo de su actuación profesional»¹⁵³, lo que parece circunscribir la aplicación de este tipo disciplinario a las conductas políticas y sindicales desarrolladas estando el guardia civil de servicio, con ocasión del mismo, portando uniforme o haciendo uso de su condición profesional —aunque el TSJ Madrid apuntó que cuando un guardia civil asiste a un acto político o sindical no acude como ciudadano, sino en su condición profesional, ergo quizá sí fuera conforme al principio de tipicidad incardinar el comportamiento de los convocantes y de los representantes asociativos implicados dentro de dicha falta muy grave—, lo que obligaría al intérprete a buscar otras vías en las cuales pudiera encajarse una conducta que parece, a primera vista, no conforme con las exigencias de la disciplina militar que por mandato legal impera en el Cuerpo. 153 Como se señala en A. N. Marchal Escalona (coord.): Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil, Aranzadi, Cizur Menor, 2008, p. 356: «Comete esta infracción el guardia civil que, en su condición de tal y no como simple ciudadano, lleva a cabo actos dirigidos a colocar en situación de ventaja o de desventaja a alguna organización política o sindical o a sus miembros, simpatizantes, votantes o candidatos, dentro o fuera de procesos electorales». 58 ¿Podría considerarse este comportamiento como la promoción de un partido o sindicato, o como desarrollo de actividades de naturaleza política o sindical (falta muy grave ex art. 7.3 LORDGC)? Ambas faltas son consideradas por la doctrina como intencionales, que requieren el dolo específico de, o bien favorecer o perjudicar a una determinada opción política o sindical (art. 7.2 LORDGC) o de desarrollar actividades políticas o sindicales prohibidas para los guardias civiles¹⁵⁴. Y ahondando un poco más en estas conductas: ¿qué decir de la tradicional repetición de eslóganes¹⁵⁵ (como ejemplos los que relata el diario ABC del día citado: «Zapatero, embustero» o «Rubalcaba el que no bote») contra las personas que encarnan las más altas instituciones de la Nación? ¿Solamente son sancionables a título individual en la persona del guardia que sea sorprendido clamando dichas consignas¹⁵⁶ (lo cual plantea un serio problema de prueba cuando la concentración congrega a varios miles de personas, como ha ocurrido con las últimas manifestaciones de miembros de la Benemérita), o pueden imputarse a los organizadores de la manifestación la promoción de las mismas¹⁵⁷? Esta aparente imposibilidad de reprimir el comportamiento presuntamente antidisciplinario de los representantes asociativos, llevaría a plantear, como modo de controlar el respeto al mandato de neutralidad que las asociaciones profesionales reciben de la ley (art. 9.5 LODDGC), la posibilidad de suspensión o disolución de las asociaciones profesionales infractoras, más en el supuesto de que la afición a dichos bienes constitucionalmente relevantes fuera reiterada o de extraordinaria gravedad — 154 Ibidem, pp. 356 y 360. 155 De todo el mundo es conocido que en toda manifestación, dada su naturaleza dinámica que implica el desplazamiento desde un punto de partida hasta el lugar en que los organizadores desgranar sus discursos a la masa congregada, se galvaniza a los comparecientes a través de la megafonía proponiendo cánticos reivindicativos relacionados con el objeto de la manifestación 156 El artículo 7.1 LORDGC considera falta muy grave «la realización de actos irrespetuosos o la emisión pública de expresiones o manifestaciones contrarias al ordenamiento constitucional o al Rey y a las demás instituciones por ella

reconocidas». 157 El artículo 7.28 LORDGC considera falta muy grave «Inducir a la comisión de alguna de las faltas previstas en los apartados anteriores». 59 basta imaginar el supuesto de una asociación profesional que decidiera que la estrechez del cauce asociativo obstruye su labor y acudiera a la utilización de medios de acción sindical prohibidos para desarrollarla, convocando formalmente una huelga, por ejemplo—. El artículo 51 LODDGC remite la suspensión o disolución de las asociaciones profesionales al régimen general de la LODA, que en su artículo 17 considera que una asociación podrá disolverse por las causas previstas en sus Estatutos, y en su defecto, por la voluntad de sus socios expresada en asamblea general convocada al efecto, por las causas previstas en el artículo 39 del Código Civil⁵⁸ y por sentencia judicial firme¹⁵⁹. Se echa en falta en la LODDGC, dada la importancia que para el buen funcionamiento de cualquier estructura militar comporta el respeto a la disciplina que rige su funcionamiento por todos sus miembros —y frente a quien pudiera sostener que las asociaciones profesionales constituidas por guardias civiles son personas jurídicas externas a la organización castrense, creadas para defender los derechos de sus miembros, y por ello están exentas de determinadas obligaciones, recuérdese que a esas asociaciones externas la LODDGC (Tít. VII, arts. 52 a 57) les otorga una participación capital en la determinación de las condiciones de servicio de todos los guardias civiles, mediante la participación, a través de los resultados electorales, en el nuevo Consejo de la Guardia Civil, participación que debiera exigirles, en contrapartida, un mínimo respeto de las reglas del juego—, un régimen específico de suspensión o disolución de ¹⁵⁸ Que son las siguientes: expiración del plazo durante el que funcionaban legalmente, haber realizado el fin para el que se constituyeron, imposibilidad de aplicar a éste los medios y la actividad de que disponían. ¹⁵⁹ El artículo 515 CP tipifica los supuestos de asociación ilícita: «Son punibles las asociaciones ilícitas, teniendo tal consideración: 1. Las que tengan por objeto cometer algún delito o, después de constituidas, promuevan su comisión, así como las que tengan por objeto cometer o promover la comisión de faltas de forma organizada, coordinada y reiterada. 2. (derogado). 3. Las que, aun teniendo por objeto un fin lícito, empleen medios violentos o de alteración o control de la personalidad para su consecución. 4. Las organizaciones de carácter paramilitar. 5. Las que promuevan la discriminación, el odio o la violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía, o inciten a ello. 6. (derogado)». 60 las asociaciones profesionales por la infracción de algunos principios considerados esenciales para el correcto desempeño de sus funciones (tendientes a garantizar «la satisfacción de los intereses sociales, económicos y profesionales de sus asociados y la realización de actividades sociales que favorezcan la eficiencia en el ejercicio de la profesión y la deontología profesional de sus miembros», art. 36 LODDGC), al estilo del inaugurado por los artículos 10160 y 11 de la LOPP¹⁶¹, contemplando como causa de disolución la vulneración reiterada de los bienes constitucionalmente relevantes que la neutralidad política y sindical de la Guardia Civil y las Fuerzas Armadas encarnan ex artículo 103.1 CE. En este sentido, el artículo 38 PLODDFAS prevé la suspensión y disolución de las asociaciones profesionales de militares por la autoridad judicial, «cuando incumplan lo dispuesto en esta Ley o incurran en supuestos tipificados como de asociación ilícita de acuerdo con las leyes penales», permitiendo la posibilidad de suspensión o disolución por vulneración, entre otras causas, del mandato de neutralidad política y sindical anteriormente referido. Ahora bien, este artículo parece pecar de cierta indeterminación e imprecisión, porque no especifica qué infracciones (¿todas?, ¿sólo las más relevantes?, y en este caso, ¿cuáles?) van a permitir la disolución o si va ser precisa ¹⁶⁰ Que en su número 2 contempla como causas de disolución judicial, además de las previstas por el CP para el delito de asociación ilícita, la vulneración de forma continuada, reiterada y grave la exigencia de una estructura interna y funcionamiento democráticos (derivado del art. 6 CE) y que «de forma reiterada y grave su actividad vulnere los principios democráticos o persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante las conductas a las que se refiere el artículo 9». ¹⁶¹ Y declarado constitucional por la STC 48/2003, de 12 de marzo, ante la alegación de los recurrentes, sostenida en la casi unánime opinión doctrinal hasta ese momento, de que «la disolución de los partidos, como la de las asociaciones, sólo podría producirse mediante resolución judicial (art. 22.4 CE) y traer causa de su ilicitud penal (art. 515 CP) o, en vía civil, de la inobservancia del deber de organización y funcionamiento democráticos (art. 6 CE)» (FJ 4º), y de que constituía una vulneración del principio de non bis in idem, por constituir una pena alternativa a la prevista por el artículo 515 CP, alegación rechazada por el Tribunal en su FJ 10º: «En el caso de los preceptos recurridos no se aprecia la concurrencia de un verdadero carácter de pena en la medida de disolución. Antes que a un fin propiamente retributivo, las causas de ilegalización y disolución previstas en la Ley responden a una finalidad de garantía de que su actuación respete las condiciones definidoras de los partidos políticos, en tanto que asociaciones cualificadas por la relevancia constitucional de sus funciones». ⁶¹ una reiteración en la conducta infractora para considerar el motivo como suficiente, lo que va a dar lugar a un excesivo casuismo

jurisprudencial, si es que alguna vez llega a utilizarse este instrumento de control del correcto ejercicio del derecho por las organizaciones profesionales. En cualquier caso, parece evidente que los mecanismos legales articulados para la expulsión del tráfico jurídico de las asociaciones resultan insuficientes para controlar el respeto a determinados valores constitucionales —recuérdese que el mandato de neutralidad política o sindical para las Administraciones públicas, que se traslada a los funcionarios y empleados públicos mediante los que aquéllas actúan a través la aplicación del correspondiente régimen disciplinario, no es más que un derivado del principio constitucional de objetividad de la actuación de las Administraciones Públicas consagrado por el artículo 103.1 CE—, especialmente relevantes en el ámbito de las relaciones de sujeción especial castrenses. Debe tenerse en cuenta que la infracción de dichos principios, a pesar de ser imputable a la persona jurídica, es materialmente ejecutada por los miembros que la integran, y especialmente por sus representantes (*societas delinquere non potest*), por lo que debería articularse algún mecanismo represivo para evitar que, amparándose en el constitucional ejercicio del derecho fundamental de asociación en materia profesional, determinados funcionarios públicos eludan el cumplimiento de las obligaciones que el Ordenamiento jurídico les impone, y utilicen la personalidad jurídica para socavar la disciplina militar a la que todo guardia civil y militar está sujeto. La STJ Madrid nº 444 de 13 de abril de 2010 parece abrir, como hemos apuntado anteriormente, una vía para la reprobación disciplinaria del comportamiento de los guardias civiles que en el ejercicio de su derecho de manifestación vulneren la neutralidad política o sindical, al considerar que cuando se acude a una manifestación convocada por un sindicato o por un partido político, o por una asociación profesional pero bajo esloganes políticos o sindicales, el hecho de que no se esté de servicio activo o no se porte uniforme no permite considerar que se acude como ciudadano: «El desistimiento de la convocatoria que hicieron esas asociaciones no se acompañó de la correlativa renuncia a los fines que afectaban a los integrantes del Cuerpo, por lo que la reivindicación de sus derechos continuaba siendo un objetivo del acto. No nos hallamos, entonces, ante la eventual participación de los Guardias Civiles como ciudadanos por intereses inherentes a su condición de tales, sino en la asistencia a una manifestación que, formalmente convocada por terceros, tiene por finalidad reivindicar derechos de naturaleza sindical cuya titularidad se atribuye entre otros, a los propios Guardias Civiles. Es inconcebible que la asistencia de un Guardia Civil a ese acto no lo fuera en condición de tal y sí en la de simple ciudadano, pues eran sus derechos o intereses corporativos el objeto de la manifestación, de manera que, además, difícilmente puede decirse que esa asistencia, aun cuando fuera aparentemente a título individual, dispusiera de naturaleza anónima» (FJ 5º).¹⁶²

B) LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS REPRESENTANTES ASOCIATIVOS Y EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO El reconocimiento del derecho de asociación profesional en el seno de la Guardia Civil ha otorgado cobertura legal al ejercicio de sus funciones representativas.¹⁶² Ahora bien, esa asistencia de un guardia civil «en su condición de tal» a una manifestación convocada por un partido político o por un sindicato, ¿puede ser calificable como constitutiva de una vulneración de la «neutralidad o independencia política o sindical en el desarrollo de la actuación profesional» (art. 7.2 LORDGC, las cursivas son nuestras)? En nuestra opinión, resulta muy dudoso el cumplimiento de ese elemento objetivo del tipo. Parecería más ajustado al principio de tipicidad calificar estas conductas como constitutivas de la falta muy grave prevista por el artículo 7.3 LORDGC de «desarrollo de actividades políticas y sindicales». .⁶³ por los cargos directivos de las diversas asociaciones constituidas e inscritas en el Registro habilitado en el Ministerio del Interior, funciones que en la actualidad los representantes de las asociaciones profesionales de miembros de las FAS ejercitan de facto. Sin embargo, la protección y facultades¹⁶³ que la LODDGC otorga a los representantes asociativos, reforzada en el caso de que los mismos ostenten la condición de vocales del Consejo de la Guardia Civil⁶⁴, choca con diversos preceptos contenidos en la LORDGC, que restringen, fundamentalmente, el ejercicio de la libertad de expresión por los miembros del Instituto armado. Curiosamente, estos tipos disciplinarios no realizan distinción alguna en lo que respecta a la autoría de los mismos, entendiéndose que sujeto activo de la falta disciplinaria puede ser todo miembro del Cuerpo sujeto al régimen disciplinario —con independencia de que se trate de un representante asociativo, de un vocal del Consejo de la Guardia Civil o de un mero guardia civil sin representación alguna y esté o no afiliado a una asociación profesional—, que efectúe manifestaciones contrarias a la disciplina o reclamaciones o peticiones a través de medios de comunicación social o con publicidad. ¹⁶³ Artículo 45 LODDGC: «1. Reglamentariamente se regulará el acceso de los miembros de las asociaciones que formen parte del Consejo de la Guardia Civil y un representante designado por las asociaciones profesionales representativas que no formen parte de dicho Consejo, a los acuartelamientos e instalaciones para participar en actividades propias del asociacionismo profesional, que, en cualquier caso, exigirá previa comunicación al jefe de la unidad, centro u órgano, no pudiendo tales actividades interrumpir o menoscabar el normal funcionamiento de los servicios. 2. Igualmente, se regulará reglamentariamente el derecho de los representantes de las asociaciones que cuenten con vocales en el Consejo de la Guardia Civil a disponer de tiempo,

horas mensuales y permisos para el desarrollo de actividades relacionadas con su condición». 164 Artículo 57 LODDGC: «Los vocales del Consejo de la Guardia Civil, en representación de los miembros de la Institución, tendrán los siguientes derechos: 1. Libre circulación por las dependencias de su unidad electoral, sin que entorpezca el normal funcionamiento de las correspondientes unidades. 2. Libre distribución de publicaciones referidas a cuestiones profesionales o asociativas. 3. Acumulación en uno de los miembros de la candidatura de los créditos de tiempo, horas mensuales y permisos, previa comunicación a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil. 4. No discriminación en su promoción profesional en razón del desempeño de su representación». 64 La libertad de expresión, definida por la doctrina como «la posibilidad de dar a conocer las propias ideas a los demás»¹⁶⁵ —y que la propia CE define como el derecho «a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción», como recuerda la STC 2/1982, de 29 de enero (FJ 4º)—, presenta una naturaleza jurídica discutida, a pesar de tratarse prima facie de un derecho fundamental (autónomo de la libertad de información)¹⁶⁶ de los reconocidos por la Sección 1ª del Capítulo II del Título I CE, y ante todo un derecho de libertad¹⁶⁷, pues ha llegado a afirmarse que junto a este carácter, que no le es negado, se añade el de tratarse de una garantía institucional¹⁶⁸ que teniendo por objeto asegurar «la existencia de una opinión pública libre y plural, resulta obvio que estos derechos sólo actúan como garantía institucional cuando su ejercicio sirva efectivamente a la formación de una opinión pública libre y plural, base del pluralismo político y, en consecuencia, del sistema democrático»¹⁶⁹, lo que 165 M. C. Llamazares Calzadilla: Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático, Civitas, Madrid, 1999, p. 41. 166 M. C. Llamazares Calzadilla: Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático, cit., p. 41. En el mismo sentido, A. Magdaleno Alegría: Los límites de las libertades de expresión e información en el Estado social y democrático de Derecho, Congreso de los Diputados, Madrid, 2006, pp. 93-99. El Tribunal Constitucional no abogó inicialmente por esta naturaleza independiente de los dos derechos reconocidos por el artículo 20 CE. Así, la tempranísima STC 6/1981, de 16 de marzo, FJ 4º: «El derecho a comunicar, que en cierto sentido puede considerarse como una simple aplicación concreta de la libertad de expresión y cuya explicitación diferenciada sólo se encuentra en textos constitucionales recientes, es derecho del que gozan también sin duda todos los ciudadanos, aunque en la práctica sirva sobre todo de salvaguardia a quienes hacen de la búsqueda y difusión de la información su profesión específica, el derecho a recibir es en rigor una redundancia (no hay comunicación cuando el mensaje no tiene receptor posible), cuya inclusión en el texto constitucional se justifica, sin embargo, por el propósito de ampliar al máximo el conjunto de los legitimados para impugnar cualquier perturbación de la libre comunicación social». 167 A. Magdaleno Alegría: Los límites de las libertades de expresión e información en el Estado social y democrático de Derecho, cit., p. 70. 168 Sobre el concepto de garantía institucional y su aplicabilidad a los derechos fundamentales se pronuncia A. Magdaleno Alegría: Los límites de las libertades de expresión e información en el Estado social y democrático de Derecho, cit., pp. 72-82. 169 M. C. Llamazares Calzadilla: Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático, cit., p. 46. 65 determina una naturaleza dual (como derecho fundamental subjetivo y como garantía institucional) de la libertad de expresión¹⁷⁰. Las manifestaciones realizadas por militares a medios de comunicación social han sido objeto de una abundante jurisprudencia de la Sala V del Tribunal Supremo, que ha proclamado como principio fundamental en esta materia el carácter más restringido posible de los límites exigibles a la libertad de expresión del militar¹⁷¹. Uno de los supuestos que más veces ha afrontado la Sala V ha sido el del control de la legalidad de las sanciones disciplinarias impuestas a representantes asociativos que realizaron reivindicaciones a medios de comunicación social, defendiendo vehementemente los sancionados, en sede de recurso de casación, que «se formulan tales manifestaciones “aludiendo a intereses legítimos de la Asociación de la que forma parte”»¹⁷². El Tribunal Supremo ha rechazado en diversas ocasiones que determinadas extralimitaciones en el uso de la libertad de expresión¹⁷³ por estos representantes ¹⁷⁰ Doble naturaleza sobre la que diserta A. Magdaleno Alegría: Los límites de las libertades de expresión e información en el Estado social y democrático de Derecho, cit., pp. 82-91, citando la aceptación de la misma por el Tribunal Constitucional. ¹⁷¹ Así, STS (V) de 6 de julio de 1998 (rec. 69/97), FJ 6º: «El derecho a la libertad de expresión que proclama el art. 20.1 a) CE debe ser interpretado para los militares de la forma más amplia posible, y solo puede limitarse por exigencias ineludibles de la propia eficacia de las Fuerzas Armadas en cumplimiento de sus misiones constitucionales, en atención a fines de valor superior, cuyas limitaciones vienen establecidas, no solo en las Reales Ordenanzas (art. 178), sino también en las propias normas que tipifican como infracciones disciplinarias hechos que pueden afectar a dicha libertad de expresión. Por eso la interpretación de los tipos disciplinarios que se refieren a esa materia ha de efectuarse de tal manera que quede a salvo la mayor porción posible del derecho constitucional, lo que nos autoriza, porque así viene impuesto por la propia CE, a interpretar ese concreto tipo de formular manifestaciones a los medios de comunicación

social circunscribiéndolas a aquéllas que afecten al servicio y, además, representen una vulneración de la obligación que el art. 45 de dichas Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, aprobadas por L 85/1978 de 28 Dic., impone a todos los militares de guardar discreción sobre todos los asuntos relativos al servicio. De manera que el tipo apreciado, como hemos dicho de carácter complejo, presupone la apreciación del Mando de que las manifestaciones formuladas por el encartado en los medios de comunicación social, de que se ha hecho mérito, se referían a asuntos del servicio y conculcaban la disciplina que debía observar en cualquier caso». 172 STS (V) de 31 de marzo de 2003, FJ 6º. Este mismo planteamiento se repite en la STS (V) de 29 de octubre de 2004 FJ 4º: «el inculpado razona que, en cualquier caso, el contenido de sus manifestaciones estaría amparado por el derecho a la libertad de expresión “ligada en todo caso... a la libertad de asociación y al ejercicio de defensa de los derechos e intereses legítimos del colectivo al que representa” ». 173 Sobre el que el Tribunal Constitucional ha determinado su delimitación en el ámbito de las relaciones laborales, como muestra la STC 88/1985, de 19 de julio, FJ 2º: «La emisión o difusión de opiniones en forma desajustada a lo que constituye una regla de general observancia en el tráfico jurídico convierte en 66 asociativos quedaran amparadas por la defensa de intereses asociativos: «Tampoco puede admitir la Sala, la argumentación de que las manifestaciones emitidas “aluden a intereses legítimos de la Asociación de la que forma parte”, pues independientemente de que se hacen consideraciones relativas a aspectos puramente personales del encartado, es lo cierto que el contenido de los mismos suponen imputaciones y aseveraciones que en nada pueden afectar a los “intereses legítimos” de tal Asociación»174. Pero debe analizarse, a la luz de la nueva LODDGC que reconoce el legítimo ejercicio de la libertad asociativa por estos representantes, si dicha condición se constituye como una especie de causa de justificación (de causa de exclusión de la antijuricidad de la conducta) de las posibles extralimitaciones que el mismo cometa en el ejercicio de su libertad de expresión, en el ámbito disciplinario175. La Sala V del Tribunal Supremo ha negado tradicionalmente tal extremo: «En la sentencia impugnada, no sólo no se admite la condición de Secretario General de Coproper del interesado como causa de exclusión de antijuricidad sino que se pone de manifiesto que la pertenencia a la citada entidad en modo alguno desvincula al miembro de la Guardia Civil de sus obligaciones y de las normas deontológicas y mesura que han de presidir su comportamiento. Acierta la sentencia a nuestro juicio al afirmar que la condición de Secretario de cualquier otro órgano representativo de la Asociación Coproper no supone ni representa causa de ilícito y abusivo el ejercicio de la libertad de expresión, pudiendo por consiguiente entrar en juego el cuadro de responsabilidades contractuales derivadas del incumplimiento del deber de buena fe. Y viceversa, la libertad de expresión ejercida sin tacha atrae hacia sí los mecanismos de protección jurídica que garantizan el legítimo ejercicio de los derechos fundamentales». 174 STS (V) de 31 de marzo de 2003, FJ 6º. El Tribunal consideró en este mismo FJ 6º que las imputaciones proferidas por el representante asociativo en los diversos medios de comunicación en los que trasladó sus pensamientos rebasaban con mucho el lícito ejercicio de la libertad de expresión: «Pues bien, en el supuesto examinado ha de concluirse que tales límites se han rebasado ampliamente en los juicios emitidos por el recurrente que, como certeramente apunta el Ilmo. Sr. Abogado del Estado, “tienen como denominador común la imputación a los mandos de la Guardia Civil de actuaciones no sólo arbitrarias, sino ilegales”, y en consecuencia, la sanción de los mismos no resulta vulneradora del citado derecho a la libertad de expresión que se ha ejercido por el encartado —como queda dicho— fuera de sus razonables límites». 175 Ya ha habido dentro de la doctrina quien sostuviera que estos comportamientos eran reprimibles no como uso de la libertad de expresión, «sino porque la intención y el resultado de ello ha sido provocar un conflicto interno», como F. Laguna Sanquirico: «El militar, ciudadano de uniforme (Deberes y derechos del soldado)», Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), núm. 56, abril-junio 1987, p. 128. 67 exclusión de la antijuricidad en las declaraciones que se profieran, si —como en el presente caso— resultan antijurídicas en sí mismas, en tanto han de valorarse como insultantes, vejatorias y genéricamente difamatorias para un colectivo indeterminado al que se alude como “grupo de mandos”. Ha de reconocerse a los representantes de la expresada Asociación legalmente constituida el derecho a cumplir sus funciones precisadas en el art. 8 de sus Estatutos, siempre con el límite del nº 10 de dicho artículo de quedar excluida “cualquier tipo de finalidad reivindicativa”, aunque pudiendo “ejercer la representación de los asociados... en aquellas cuestiones justificadas y que fueran por el bien y defensa de sus intereses sociales como funcionarios y como ciudadanos...” u otros objetivos para el interés de sus componentes »176. Esta línea de interpretación no fue unánime,177 pues un sector de la Sala ha discrepado abiertamente de la posición mayoritaria, admitiendo la legalidad de las manifestaciones públicas de los representantes siempre que no fueren injuriosas o calumniosas o vulneraran el deber de secreto o afectan a materias protegidas178. 176 STS (V) de 29 de octubre de 2004, FJ 5º. 177 La propia STS (V) de 29 de octubre de 2004 presenta un voto particular, formulado por el Magistrado J. L. Calvo Bello, en el que discrepa parcialmente (en su FJ 6º) de esta línea interpretativa de la mayoría de la Sala: «la sentencia dice que: “en ningún caso puede admitirse que, a sabiendas de

la relevancia pública que pueden alcanzar las opiniones que en ellas se expresan, se utiliza la misma precisamente como vehículo para llegar a la opinión pública y que por la misma se perciba como cierta una situación descriptiva de la actitud de “un grupo” de mandos del Cuerpo”. No comparto esta afirmación porque entiendo que es acorde con los Estatutos de la mencionada asociación la denuncia pública de un determinado estado de cosas en el seno del Instituto de la Guardia Civil. Una cosa es que una denuncia se haga en términos irrespetuosos (los atribuidos al recurrente claramente lo eran) y, por lo tanto, sancionables, y otra bien distinta que, expresada en términos correctos, sea merecedora de una respuesta disciplinaria. La asociación Coproper, de la que el recurrente era representante, es una asociación legal, que tiene como finalidad, entre otras, “La realización de los actos y acciones necesarios tendentes al pleno alcance y disfrute por parte de sus asociados de los derechos y beneficios reconocidos en la Constitución Española” (artículo 11 de los Estatutos). En consecuencia, denunciar que determinadas acciones de algunos mandos vulneran derechos fundamentales de los guardias civiles es una acción que no merece reproche disciplinario, con independencia de que los términos que se utilicen puedan justificarlo (la falta de respeto no estará en el hecho de atribuir la vulneración, sino en los términos que se utilicen para denunciarla)». 178 Voto particular formulado por los Magistrados J. L. Calvo Bello y A. Juanes Peces a la STS (V) de 9 de mayo de 2005 (FJ 4º): «Así las cosas, es claro que no toda manifestación pública es sancionable, y menos si es hecha en la condición de portavoz de una asociación legalmente reconocida. La libertad de expresión de los militares (y de los policías) y el alcance que pueden tener las restricciones impuestas a la misma 179 ha sido objeto de discusión en la jurisprudencia constitucional desde sus más tempranas sentencias, estando en muchos casos el debate de fondo sobre esta libertad vinculado con el ejercicio de la representación sindical/asociativa ostentada por los uniformados, dándole a estos límites una mayor extensión o, si se quiere, una eficacia limitadora del contenido de la libertad mayor que la que reciben los funcionarios civiles, diferencia de trato justificada en el carácter no tan reforzado de la relación de sujeción especial 180 que une a éstos con la Administración, de la que es ejemplo la STC 6/2000, de 17 de enero 181, aunque manifestaciones del recurrente no debieron ser sancionadas porque ni afectan a materias objeto de protección, ni atacan a la disciplina. Es cierto que en conjunto suponen una exposición crítica de una determinada actuación: la consistente en realizar un determinado número de identificaciones. Pero mediante ellas el recurrente, contestando a las preguntas de los periodistas, no hizo más que exponer el dilema interno de muchos servidores públicos: la obediencia, aunque la norma o la orden sean difíciles de comprender, o la sanción por desobediencia. Pero al hablar en tales términos el recurrente no cuestionó las órdenes, sino que afirmó que, en el caso a que se referían los medios de comunicación, podía presentarse en la conciencia de algunos guardias civiles el referido dilema ».

179 Cuyo fundamento jurídico lo encuentra A. García Noriega: Límites a la libertad de expresión por motivos profesionales, Difusión Jurídica, Madrid, 2009, p. 57, en el deber de neutralidad exigido a la Administración, «que, en el caso de las Fuerzas Armadas, se halla reforzado por la peculiar posición de los militares como custodios de las herramientas que materializan la capacidad coercitiva del Estado — las armas—». 180 STC 6/2000, de 7 de enero, FJ 6º: «Como ya se ha dicho con cita de la STC 81/1983, ni todos los funcionarios cumplen los mismos servicios ni todos los Cuerpos poseen el mismo grado de jerarquización o de disciplina interna. Y en el presente caso es indudable, de una parte, que se trata de un funcionario del Ministerio del Interior que solo lleva a cabo funciones examinadoras en una Jefatura Provincial de Tráfico y, además, que en el Cuerpo al que pertenece no existe una especial jerarquización o disciplina interna. De suerte que en este concreto ámbito de la Administración Civil del Estado el criterio relevante ha de ser el de que, pese a la existencia de una relación especial de sujeción y el deber de respeto hacia el superior por parte del funcionario, éste se encuentra respecto al ejercicio de la libertad de expresión en una situación mucho más próxima a la del simple ciudadano, según se declaró en la decisión últimamente mencionada y se ha reiterado en la STC 69/1989, de 20 Abr. Sin que de otra parte pueda apreciarse, en atención a la doctrina allí expuesta, que en el presente caso el ejercicio de la libertad de expresión por parte del recurrente haya puesto “públicamente en entredicho” la autoridad de su superior jerárquico dado el cauce a través del cual se le hizo llegar el escrito por el que fue sancionado. Ni tampoco que su actuación haya comprometido “el buen funcionamiento del servicio”, por quedar circunscrita a la comunicación con su superior». 181 Esta Sentencia suaviza muchísimo los límites que estos funcionarios reciben en su libertad de expresión, considerando que llamar «incapaz» a un jefe directo no excede del legítimo ejercicio del mismo al verse dicha expresión en el ejercicio de la legítima crítica sindical, FJ 7º in fine: «si exceptuamos, como se ha dicho, la frase con la que dicho escrito se cierra, cabe apreciar que las expresiones empleadas por el recurrente, pese a que pudieran ser estimadas como molestas o incluso hirientes para su destinatario, no desbordan en modo alguno esa finalidad de crítica al superior. De otro, que tal crítica iba referida exclusivamente a las condiciones en las que se prestó en la tan citada fecha un servicio público a los ciudadanos. Pues bien, atendidas estas dos últimas circunstancias ha de estimarse que también en el ámbito de una relación funcional

es relevante la doctrina de este Tribunal respecto a aquellos supuestos, referidos al ámbito laboral, en los que se ha tenido en cuenta el criterio de “la 69 finalmente considerara el Tribunal Constitucional objetivamente vejatorio que un funcionario acusara a un superior de «falta de vergüenza»¹⁸². Frente a esta interpretación laxa de los límites al derecho, la libertad de expresión de los representantes sindicales policiales ha sido objeto de tratamiento desde la STC 81/1983, de 10 de octubre, que resolvió el recurso de amparo presentado por un Inspector del Cuerpo Superior de Policía que ostentaba un cargo representativo por la emisión de una nota de prensa en radio, en la que denunciaba su traslado a la Comunidad Autónoma vasca, por la que fue sancionado disciplinariamente, y en la que el alto Tribunal dejaba sentado que la libertad sindical de los cargos representativos venía limitada tanto por la estructura jerarquizada del Cuerpo como por las misiones que la CE atribuía a las Fuerzas de Seguridad¹⁸³. relevancia pública de la materia sobre la que versan las manifestaciones del actor” para considerar como legítimo por los trabajadores el ejercicio de la libertad de expresión (SSTC 6/1988, de 21 Ene., y 143/1991, de 1 Jul.). Y es significativo además que se llegase a la misma conclusión en el caso de la STC 1/1998, de 12 Ene., en atención al «interés público» en la prestación del servicio de transporte municipal, pues allí se declaró en el fundamento jurídico 4 A) que es “la presencia de este interés» lo que «viene a dar su máximo sentido al ejercicio de la libertad de expresión” más allá de su dimensión subjetiva de ese derecho. Por lo que ha de llegarse a la conclusión de que las manifestaciones críticas del recurrente hacia su superior jerárquico aquí consideradas se hallaban amparadas por la libertad de expresión que el art. 20.1 a) CE reconoce y garantiza». 182 FJ 8º: «Ahora bien, si se atiende a la frase final del escrito del recurrente en respuesta al requerimiento de su superior jerárquico (“Ya que le falta vergüenza, si, al menos, tuviera capacidad no sucederían estas cosas”), la conclusión a la que ha de llegarse ha de ser distinta de la anterior. En efecto, en el contexto de la frase que aquí consideramos, la valoración personal sobre la capacidad se halla unida a la vertida en primer lugar manifestando que “le falta vergüenza”, expresión que según los usos sociales se estima como injuriosa para cualquier persona. Sin que esta valoración, de otra parte, guarde relación alguna con los hechos o circunstancias que fueron objeto de la crítica del recurrente, por lo que resulta, además, totalmente innecesaria a tal propósito. A lo que cabe agregar, en segundo término, que ni la existencia de una situación de anomalía en la Jefatura Provincial de Tráfico donde el recurrente prestaba sus servicios ni tampoco la representación que ostentaba o su participación en el desarrollo de dicha situación pueden modificar esta conclusión» (FJ 8º). 183 FJ 3º: «La estructura interna del Cuerpo Superior de Policía al que pertenece como inspector el recurrente y la misión que el art. 104.1 de la C. E. atribuye entre otros, a dicho Cuerpo, obligan a afirmar que la crítica a los superiores, aunque se haga en uso de la calidad de representante y autoridad sindical y en defensa de los sindicatos, deberá hacerse con la medida necesaria para no incurrir en vulneración a este respeto debido a los superiores y para no poner en peligro el buen funcionamiento del servicio y de la institución policial». La STC 141/1985, de 22 de octubre, FJ 3º, vuelve a reiterar este planteamiento en el ámbito sindical policial: «Las libertades de expresión y sindical tienen sus límites, derivados de la condición de funcionario y, concretamente, de funcionario del Cuerpo Superior de Policía de quien ejerce dichas libertades, de suerte que el funcionario que rebase tales límites puede ser legítimamente sancionado en vía disciplinaria, sin que ello constituya violación de las libertades referidas». 70 Estos límites son mucho más reforzados, si cabe, en el caso de los funcionarios públicos sujetos a disciplina militar, como muestra la STC 371/1993, de 13 de diciembre, en los que entra a conocer el Tribunal Constitucional del recurso de amparo frente a una sanción disciplinaria interpuesto por un Teniente Coronel de Infantería que dirigió una carta al diario Ya en la que criticaba la política económica del Gobierno de la Nación sobre los soldados de reemplazo¹⁸⁴: «A la luz de lo expuesto, no cabe negar que la exigencia del debido respeto a los órganos constitucionales y las autoridades civiles y militares resulta un límite legítimo a la libertad de expresión de los militares. Por lo tanto, y aun partiendo siempre del reconocimiento de la libertad de expresión por el art. 20.1 C.E., debe aceptarse la legitimidad y corrección constitucionales del apartado 28 del art. 8 de la Ley de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas¹⁸⁵, cuando califica como falta leve “emitir o tolerar expresiones contrarias o realizar actos levemente irrespetuosos” contra —entre otros— determinados órganos constitucionales y autoridades civiles y militares. La protección del debido respeto a esos órganos y autoridades resulta un límite legítimo a la libertad de expresión de los miembros de las Fuerzas Armadas, justificado por las exigencias de la específica configuración de éstas, y particularmente como garantía de la necesaria disciplina, entendida tanto en cuanto sujeción a los órganos jerárquicamente superiores, como en cuanto acatamiento y ¹⁸⁴ El texto de la carta viene recogido en el Antecedente de hecho 2º b) de la Sentencia: «Se ha aprobado una mejora en las pensiones de 40.000 funcionarios y 70.000 militares de la II República, y se dan facilidades para que otros 30.000 se acrediten como militares profesionales: Unos 45.000 millones de pesetas extrapresupuestarias a añadir a los 90.000 del presupuesto; total, unos 135.000 millones que se regalan, ya que no perfeccionaron las prestaciones reglamentarias. Además son

compatibles con otras pensiones. Entre tanto se mantiene a nuestros soldados forzosos con un haber en mano inferior a 1.000 ptas. En tiempo de guerra todos debemos participar en la defensa de la libertad e independencia de la nación, pero en tiempo de paz no es necesario que los ciudadanos vayan obligados a los cuarteles. Pero ya que se hace, lo menos es compensarles como a otros que prestan sus servicios al Estado como profesionales o con carácter temporal. Es de justicia y hay dinero, pues se regala. Si se pagara a nuestros soldados lo que les corresponde por su dedicación, el costo sería de unos 70 a 80.000 millones de pesetas, bastante menos de lo que se va en pensiones políticas. Resulta poco ético regalar dinero a los amigos y regatear unas retribuciones a quienes las ganan sobradamente. Si la sociedad lo admite, es responsable de esta falta de justicia. Después no puede quejarse y menos tratar de pasar su tanto de culpa a las Fuerzas Armadas. José María P. B., Teniente Coronel de Infantería, DEM. Madrid».

185 Se refiere a la Ley Orgánica 13/1985, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, derogada 71 reconocimiento de la superior posición de los órganos encargados de manifestar la voluntad del Estado. No puede entenderse por ello desproporcionada la exigencia de una necesaria medida más estricta que la exigible de las no pertenecientes a las Fuerzas Armadas, y que excluiría manifestaciones “levemente irrespetuosas”, en la expresión de opiniones críticas o discrepantes por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas, en relación con la actuación de órganos constitucionales o autoridades civiles y militares» (FJ 5º). La aprobación de la LODDGC, al desarrollar el derecho de asociación profesional de los guardias civiles, ha modificado la posición mayoritaria de la Sala V en lo hace a la libertad de expresión de los representantes asociativos, pasando a ser la posición minoritaria de la Sala, que anteriormente se manifestaba en los votos particulares de las Sentencias, la posición actualmente consagrada respecto al ejercicio de la libertad de expresión por guardias civiles en los más recientes pronunciamientos del Tribunal Supremo, considerando legítimo el ejercicio de la misma por el representante asociativo siempre que respete los límites establecidos por la propia LODDGC al ejercicio del derecho: «Es cierto que al recurrente, como portavoz o representante de la Asociación Unificada de la Guardia Civil y contemplando su actuación con la nueva perspectiva aportada por la citada Ley Orgánica Reguladora de los Derechos y Deberes de los Miembros de la Guardia Civil, que reconoce el derecho de asociación, se le debe conceder un amplio margen de libertad de expresión en las actuaciones dirigidas a la defensa y promoción de los derechos e intereses profesionales, económicos y sociales de sus compañeros. Pero, en todo caso, dentro de las limitaciones propias del respeto a la disciplina debida en la prestación del servicio, por lo que esta libertad no puede, en ningún caso, alcanzar al anuncio y justificación de actuaciones concertadas que manifiestamente alteran el normal funcionamiento del servicio o 72 pueden generar un incremento relevante del riesgo para el conjunto de los ciudadanos» 186. Esta equiparación de la posición de los representantes asociativos militares con la posición reconocida por el Tribunal Constitucional a sus homólogos sindicales policiales, permite ya desbrozar la aplicabilidad del régimen disciplinario a los mismos y aclarar los ámbitos de actuación permitidos y la manera de corregir los posibles exlimitaciones cometidas en el uso de tal libertad. Así, los excesos verbales cometidos por portavoces asociativos en los que se ataque a la Jefatura del Estado, a la Constitución o a las instituciones que derivan de ella, entendiéndose incluidas en estas acciones las ofensas personales (injuriosas, calumniosas) a las personas que las encarnan, podrían ser corregidas mediante la aplicación del tipo disciplinario previsto como falta muy grave por el artículo 7.1 LORDGC 187. En este artículo, que contiene un tipo disciplinario residual (el incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución) 188 y uno específico (la irrespetuosidad hacia el ordenamiento constitucional o sus instituciones), y en concreto, en este segundo tipo disciplinario, cabría ubicar las conductas de aquellos guardias civiles que durante la celebración de una manifestación proceden a proferir proclamas —del estilo de las ya vistas («Zapatero, embustero» y «Rubalcaba el que no bote» 189 y que el ABC del 19 de septiembre de 2010 recogía en sus páginas— contra el Gobierno de la Nación o las instituciones del Estado (o las 186 STS (V) de 3 de marzo de 2010, FJ 7º. Este razonamiento ha sido repetido en la STS (V) de 13 de septiembre de 2010, FJ 5º. 187 Que califica como falta muy grave la siguiente conducta: «El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de sus funciones y la realización de actos irrespetuosos o la emisión pública de expresiones o manifestaciones contrarias al ordenamiento constitucional o al Rey y a las demás instituciones por ella reconocidas». 188 A. N. Marchal Escalona (coord.), Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil, cit., p. 353, considera que dentro de este tipo deben incluirse todas las conductas no expresamente contempladas en el resto de tipos específicos de la LORDGC. 189 Aunque la STS (V) de 13 de septiembre de 2010, que conoció de la sanción impuesta a un representante asociativo que en una entrevista con un periódico realizó, entre otras manifestaciones, las de que «De todas formas, llamar embustero a Zapatero no es un insulto, es la verdad», la sanción impuesta fue la del antiguo artículo 8.17 de la Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio, (en adelante, LORDGC 1991) como falta grave de realizar manifestaciones contrarias a la disciplina. 73 personas que las encarnan), siempre que las mismas no resulten constitutivas de delitos o faltas de amenazas, injurias

o calumnias¹⁹⁰, en cuyo caso deberá sustanciarse la responsabilidad derivada en la vía penal ordinaria. Las declaraciones que vulneraren la neutralidad política o sindical impuesta a los guardias civiles y a las asociaciones por ellos constituidas, podrían tener acomodo en el tipo disciplinario muy grave descrito por el artículo 7.2 LORDGC¹⁹¹. Esta falta disciplinaria, que configura otro tipo residual,¹⁹² precisaría que las declaraciones fueran efectuadas por el guardia civil en su condición de tal y no como ciudadano además de un «dolo específico de favorecer o perjudicar alguna opción política o sindical»¹⁹³. Las manifestaciones en las cuales se acusa injustificadamente a mandos de prácticas corruptas o en las que se falta al respeto debido a los mismos, tendrían su encaje en el tipo descrito como falta grave por el artículo 8.21 LORDGC¹⁹⁴, en concreto en el primero de los tres subtipos que dicho artículo contiene (hacer cualquier reclamación, petición o manifestación contraria a la disciplina debida en la prestación del servicio¹⁹⁵). Considera la doctrina el ejercicio de la libertad de expresión como una posible causa de justificación de la conducta del expedientado¹⁹⁶. Más problemas plantea, en relación con el principio de tipicidad en materia disciplinaria, la vinculación de la infracción en que la manifestación, petición o reclamación consiste con «la 190 A. N. Marchal Escalona (coord.), Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil, cit., p 354. 191 Que considera falta muy grave: «La violación de la neutralidad o independencia política o sindical en el desarrollo de la actuación profesional». 192 A A. N. Marchal Escalona (coord.), Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil, cit., p. 356. 193 Ibidem. 194 Que considera falta grave: «Cualquier reclamación, petición o manifestación contrarias a la disciplina debida en la prestación del servicio o basadas en aseveraciones falsas, o formularlas con carácter colectivo». 195 En el cual la STS (V) de 13 de septiembre de 2010 ha encontrado la presencia de un dolo específico en el autor, concretado en « que la comisión de los mismos se produjo de forma deliberada, con la voluntad inequívoca de quebrantar la disciplina que los integrantes de la Guardia Civil deben observar en la ejecución o desempeño del servicio, puesto que, objetivamente, los términos, frases juicio y valoraciones por el Sr. Eugenio —cuyo significado y alcance es obvio que éste conocía perfectamente— conculcan gravemente dicho bien jurídico». 196 A. N. Marchal Escalona (coord.), Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil, cit., pp. 259- 260. 74 disciplina debida en la prestación del servicio», pareciendo que el legislador quiere excluir la persecución de todo ejercicio de la libertad de expresión del guardia civil que no tenga relación alguna con los servicios que presta¹⁹⁷. ¿Es una causa de exclusión de la antijuricidad la condición representativa de la persona que realiza las declaraciones que atentan contra la disciplina? La doctrina niega tal extremo¹⁹⁸, conclusión que ha sido ratificada por la Sala V en su sentencia de 3 de marzo de 2010 al conocer de la imposición de una sanción por la antigua falta grave del artículo 8.17 LORDGC 1991, , precedente del actual artículo 8.21 LORDGC, al conocer el caso de un guardia civil representante asociativo que realizó unas manifestaciones a un medio de comunicación en las que anunciaba una huelga de los agentes de tráfico, por considerar que la libertad de expresión del mismo « no puede, en ningún caso, alcanzar el anuncio y justificación de actuaciones concertadas que manifiestamente alteran el normal funcionamiento del servicio o pueden generar un incremento relevante del riesgo para el conjunto de los ciudadanos» (FJ 7º)¹⁹⁹. Finalmente aparece la falta prototípica bajo la cual se han sancionado tradicionalmente las declaraciones a los medios de comunicación social de los guardias civiles: «Hacer reclamaciones o peticiones con publicidad o a través de los medios de comunicación social» (art. 8.22 LORDGC). La doctrina ha planteado la dificultad de sancionar las meras manifestaciones que no constituyan ni reclamaciones ni peticiones, criticando la exclusión de dicho término por la LORDGC, el cual sí estaba contenido en el tipo precedente de la LORDGC 1991 (art. 8.18)²⁰⁰. Se ha sostenido la existencia de tres elementos en este tipo disciplinario: en primer lugar, la existencia de una petición o ¹⁹⁷ Ibidem, p. 261. 198 «La condición de miembro de una Asociación o representante cualificado de la misma, no otorga una patente de corso para desligarse del debido acatamiento a la disciplina inherente a cualquier miembro del mismo, cualquiera que sea su empleo y escala», ibidem, p. 262. 199 Conclusión confirmada posteriormente por la STS (V) de 13 de septiembre de 2010. 200 A. N. Marchal Escalona (coord.): Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil, cit., p. 270. 75 reclamación; en segundo lugar, la publicidad dada a la misma; finalmente, que «por su contenido incida en la esfera de lo prohibido para un Guardia Civil»²⁰¹. Este último elemento abre una seria duda sobre la correcta aplicación del principio de tipicidad a determinadas conductas, que puede ser fácilmente explicado con un ejemplo real. En la edición del diario El Mundo para la Comunidad Autónoma vasca apareció en portada, el 17 de agosto de 2009, la fotografía de dos guardias civiles destinados en el Acuartelamiento de Inchaurrondo, que denunciaban determinados defectos y desperfectos en las instalaciones del mismo, e intercalaban entre ellas dos manifestaciones de gran calado: uno de ellos informaba públicamente a todos los lectores (incluidos los proclives a la causa del terrorismo de ETA) que no todos los vehículos oficiales disponibles en esa unidad disponían de inhibidores de frecuencia; el otro realizaba un llamamiento a la «huelga general». La tipificación de estas conductas dentro de la falta grave del artículo 8.22 presenta varios

problemas. El primero ya fue apuntado por la doctrina: difícilmente puede calificarse a estas acciones como reclamaciones o peticiones, pues se trata de simples manifestaciones, todo lo inadecuadas que se quiera, pero manifestaciones al fin y al cabo, con lo que el respeto al principio de tipicidad quedaría seriamente cuestionado. Pero es de mucha mayor trascendencia el segundo problema, directamente relacionado con ese tercer elemento del tipo ya referido que identifica la doctrina en esta falta grave. Y es que el facilitar información de la que se tiene conocimiento por el ejercicio profesional —recuérdese que el secreto profesional se configura como uno de los límites a la libertad de expresión previstos expresamente por el artículo 7.1, al que añade el apartado 2º de dicho artículo el deber de reserva en asuntos de servicio²⁰²— en un medio de comunicación social, y que afecta directamente a la seguridad ciudadana (la de los 201 *Ibidem*, p. 273. 202 Deber que les es también exigido por el artículo 5.5 LOFCS. 76 compañeros que desempeñan sus servicios en esos vehículos oficiales, y la de los ciudadanos que transitan en sus proximidades y que se pueden ver afectados por la explosión de cualquier artefacto que los terroristas colocaran al paso de estos vehículos), o en su caso, el realizar un llamamiento público a un huelga general, cuando el artículo 11 LODDGC priva al guardia civil del derecho de sindicación y el artículo 12 LODDGC del derecho de huelga, quedando obligados a una estricta neutralidad sindical por mandato del artículo 18 LODDGC, pueden ser mucho mejor calificadas conforme a las exigencias del principio de legalidad y de su derivado de tipicidad dentro de las faltas muy graves previstas por los artículos 7.17 LORDGC («Violar el secreto profesional cuando afecte a la defensa nacional o a la seguridad ciudadana, perjudique el desarrollo de la labor policial o cause daños a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas») y 7.2 (ya visto) o 7.3 LORDGC («La promoción o pertenencia a partidos políticos o sindicatos, así como el desarrollo de actividades políticas o sindicales»), pues parece evidente que si la huelga es uno de los medios característicos y fundamentales que configuran el contenido esencial de esa libertad sindical que los guardias civiles tienen vedada, un llamamiento público al ejercicio de este derecho fundamental realizado por quien es representante asociativo puede suponer un indebido ejercicio de esas actividades sindicales. La ubicación de estas conductas en estos tipos cualificados permitiría, además de soslayar los problemas técnicos encontrados por la doctrina en el texto del artículo 8.22 para reprimir « las cada vez más frecuentes apariciones en la prensa de personajes buscando su minuto de gloria »²⁰³, circunscribiendo su aplicación a las conductas para las que parece estar previstas y que nada tienen que ver con el legítimo ejercicio de la representación asociativa: las reclamaciones o peticiones sobre asuntos de servicio 203 A. N. Marchal Escalona (coord.), *Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil*, cit., p. 270. 77 que se trasladan del ámbito que les es propio —el procedimiento administrativo y su conocimiento por los mandos competentes por razón de la materia, controlables posteriormente por la jurisdicción contencioso-administrativa cuando aquéllas no fueren atendidas— al del conocimiento del público en general, por ser dicho comportamiento totalmente contrario a las exigencias de la disciplina militar que impera en el Benemérito Instituto. 78 IV. LAS POSIBILIDADES DE DESARROLLO DEL ARTÍCULO 28.1 CE: ¿HACIA UNA LIBERTAD SINDICAL DEL MILITAR? El artículo 28.1 CE configura la titularidad del derecho fundamental de sindicación de manera abierta²⁰⁴, considerando amparados por la misma a todas las personas, incluidos los militares. Pero el constituyente no consideró la posición jurídica del militar como una más, sino que, dentro de los tres regímenes que la doctrina identifica en la regulación constitucional (de plena titularidad, de peculiaridades, y de limitación o exclusión²⁰⁵) hizo una referencia expresa al posible régimen de ejercicio de este derecho fundamental, delegando en el legislador la decisión última sobre la plenitud, limitación o total exclusión del ejercicio de este derecho para los uniformados, decisión legislativa que actualmente explicita el artículo 1.3 LOLS en sentido excluyente o prohibitivo²⁰⁶. Y en compensación por esta privación tan importante en su esfera jurídica, el Tribunal Constitucional ha considerado constitucional la articulación de otras organizaciones por parte de los militares que, sin tener carácter sindical, ²⁰⁴ En consonancia con lo dispuesto por los diversos tratados internacionales sobre derechos humanos, artículos 20.1 y 22.4 DUDH, 22.1 PIDCP, 8.1 PIDESC y 11.1 CEDH. ²⁰⁵ P. Menéndez Sebastián: *La libertad sindical en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, *Ibidem* Textos Universitarios, Madrid, 1997, p. 26 identifica estos tres regímenes en la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS 13 de marzo de 1991), considerando que la plena titularidad corresponde al trabajador en general, el de peculiaridad para la función pública en general, y el de limitación o exclusión aplicable a los militares. Por su parte, J. Vida Soria y otros: *Manual de Derecho Sindical* (2ª edición), Comares, Granada, 2006, distingue tres regímenes de ejercicio dentro de la función pública, considerando que los funcionarios públicos sufren modalizaciones en el ejercicio del derecho que no pueden « afectar a su contenido esencial. Las modalizaciones deben entenderse como alternativas de ejercicio, pero nunca como restricciones o límites, aunque en la práctica legislativa y sindical en esta opción el riesgo, a veces actualizado, de aparición de un “germen de solapada restricción” (STS 13.5.1986)» (p. 116); los policías tienen una régimen peculiar en el que « se introducen determinadas limitaciones que se justifican por las especiales características de la función

policial y por el carácter de instituto armado que legalmente tienen estos Cuerpos» (p. 71); finalmente los militares quedan sujetos al régimen de exclusión por decisión expresa del legislador orgánico (art. 1.3 LOLS). 206 El Derecho Internacional de los Derechos Humanos prevé la posibilidad de restricciones al ejercicio de estos derechos para los militares. Así, los artículos 22.2 PIDCP, 8.2 PIDESC y 11.2 CEDH. 79 protejan los derechos socio-profesionales de los uniformados²⁰⁷, al estilo de las reconocidas por el constituyente (art. 127.1 CE) para los jueces, magistrados y fiscales: las asociaciones profesionales. Sin embargo, la cada vez mayor equiparación del estatuto profesional del funcionariado civil y militar (en cierto sentido inexplicable, puesto que si en algo deben diferenciarse ambas clases de empleados públicos es en el respectivo régimen estatutario, más limitado en el ámbito castrense debido a la disponibilidad permanente para el servicio del militar), unido a la existencia de variados ejemplos en el Derecho comparado que permiten el ejercicio en las Fuerzas Armadas de la libertad sindical²⁰⁸, y sumado a la redacción abierta dada por el artículo 28.1 CE al régimen sindical del militar, permite plantear las dudas de si en un futuro cabría modificar la decisión del legislador y permitir un cierto ejercicio, pleno o limitado, de este derecho fundamental²⁰⁹. Considera alguna doctrina²¹⁰ que no debe confundirse sindicato y asociación profesional, porque que ambos «son instituciones diversas se podría evidenciar a tenor de los arts. 36 y 52 CE, incluso del art. 127.1 CE, de manera que sólo los sindicatos tendrían una finalidad —política e institucional— que va más allá de los intereses profesionales». Porque si bien el sindicato sería una «asociación permanente para la representación y defensa de los intereses socioeconómicos de los trabajadores asalariados, en una posición dialéctica de contrapoder respecto de los empleadores o de 207 Que ha sido duramente criticado por considerarse que diversas manifestaciones del mismo, en concreto las manifestaciones de guardias civiles, convierten el mismo en su sindicalismo de facto. Vide, F. Almendros Alfambra: «El confuso asociacionismo en la Guardia Civil», Tribuna abierta en el diario ABC del 10 de octubre de 2010, p. 3. 208 Vide G. Nolte: *European Military Law Systems*, De Gruyter Recht, Berlín, 2003. 209 Planteada como posibilidad, en su comparecencia ante la Comisión de Defensa el 10 de febrero de 2011, por el presidente de la Asociación de Suboficiales de las Fuerzas Armadas, el Sr. D. Pedro Amador Romero. 210 J. Vida Soria y otros: *Manual de Derecho Sindical*, cit., p. 129. 80 cualquier otro sujeto público o privado (STCo. 94/1995)»²¹¹, la jurisprudencia constitucional ha señalado una diferencia sustancial entre ambas personas jurídicas, que no es otra que la naturaleza compleja del derecho fundamental de sindicación, que integra en su seno los tres medios característicos de la llamada acción sindical que no están al alcance de las asociaciones profesionales²¹²: el derecho fundamental de huelga y los derechos constitucionales a la negociación colectiva y del conflicto colectivo: Si se parte de la idea válida de que el sindicato, en cuanto sujeto de la libertad sindical, se justifica primordialmente por el ejercicio de la actividad sindical, y que ésta se caracteriza por la existencia de otra parte ligada al titular del derecho por una relación de servicios y frente a la que se ejercita, siendo una su expresión una serie de derechos como los de huelga, de negociación colectiva y de conflicto (reconocidos por los arts. 28.2, 37.1 y 37.2 de la CE) (STC 98/1985, de 29 de julio).²¹³ Aunque algún autor haya llegado a negar explícitamente la vinculación entre libertad sindical y derecho de huelga²¹⁴, parece una cuestión no discutida actualmente por la jurisprudencia constitucional (p. ej., la STC 219/2001, de 31 de octubre, FJ 10º) y la doctrina que el contenido esencial de la libertad sindical integra en su seno los medios de acción sindical. Esta integración del derecho fundamental del huelga dentro del 211 J. Vida Soria y otros: *Manual de Derecho Sindical*, cit., p. 15. 212 STC 219/2001, de 31 de octubre, FJ 10º. 213 Esta sentencia culmina una serie que encumbra, antes de la publicación de la LOLS, lo que podría definirse como teoría extensiva del contenido esencial de la libertad sindical. Entre otras, SSTC 70/1982, de 29 de noviembre; 37/1983, de 11 de mayo; 59/1983, de 6 de julio y 74/1983, de 30 de julio. Frente a ésta, existe otra línea jurisprudencial que matiza la inclusión dentro de la libertad sindical de algunos de los derechos laborales reconocidos por el constituyente fuera del artículo 28.1 CE, negando la admisibilidad del amparo a la negociación colectiva en determinados casos (cuando es ejercitada por el comité de empresa y no por el sindicato). Así, SSTC 57/1982, de 27 de julio; 4/1983, de 28 de enero; 12/1983, de 22 de febrero; 118/1983, de 13 de diciembre; 45/1984, de 27 de marzo; 51/1984, de 25 de abril y 73/1984, de 27 de junio. 214 T. Sala Franco: *La libertad sindical y los empleados públicos (Un estudio del Derecho italiano)*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1972, pág. 58: «Aunque reducida posteriormente la acción del primitivo sindicalismo revolucionario hasta límites de participación “dentro del sistema”, quedaba planteado el problema de la huelga como derecho “indisolublemente unido” al derecho sindical que atacaba el intocable principio de la “continuidad en el servicio”. Este punto de vista, no obstante, resulta teóricamente equivocado, siendo el derecho de huelga y la libertad sindical cosas netamente diversas histórica, jurídica y económicamente. Confundir el derecho sindical con la huelga es no querer conocer del sindicalismo otra cosa que su origen de reivindicación violenta». 81 contenido esencial del derecho fundamental de sindicación hace que, en nuestra opinión, el aparentemente legítimo debate sobre la posible modificación en el futuro de la redacción prohibitiva dada

por el legislador al artículo 1.3 LOLS, planteado como una cuestión de mera legalidad dado el amparo que el artículo 28.1 CE otorga al reconocimiento del ejercicio de este derecho al militar, quede seriamente cuestionado por la flagrante contradicción entre la esencia de la huelga y las exigencias de la disciplina castrense, cuya máxima fundamental es el cumplimiento incondicionado de las órdenes legítimas recibidas de los superiores jerárquicos. Porque como sostiene la doctrina laboralista, la libertad sindical, dentro de la que se incluye la huelga, «se inscribe en general en un discurso sobre el poder y la nivelación de la desigualdad económica y social a la que el sindicalismo debe servir “No puede olvidarse —dirá la STC 134/1994— que los sindicatos se hallan objetivamente en una posición dialéctica de contrapoder respecto de los empleadores y que la defensa de sus objetivos no se basa en fórmulas de composición de intereses o de 215 STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 10º: «Una primera aproximación podría hacerse a través de los significados que a la palabra se le atribuyen en el lenguaje espontáneo, tal y como aparecen por ejemplo fijados en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (cfr. 19.ª edición, Madrid, 1970, pág. 722), donde se dice que huelga (de holgar) es “espacio de tiempo en que uno está sin trabajar” y también “cesación o paro del trabajo de personal empleado en el mismo oficio, hecho de común acuerdo con el fin de imponer ciertas condiciones a los patronos”. Al lado de ese concepto es posible detectar otro más amplio, que de algún modo recogen ya los textos legales (v. gr., cuando prohíben las llamadas huelgas de celo) y el propio lenguaje espontáneo (p. ej., cuando se habla de huelga de hambre). En este concepto más amplio, huelga es una perturbación que se produce en el normal desenvolvimiento de la vida social y en particular en el proceso de producción de bienes y de servicios que se lleva a cabo en forma pacífica y no violenta, mediante un concierto de los trabajadores y de los demás intervinientes en dicho proceso. En este sentido amplio, la huelga puede tener por objeto reivindicar mejoras en las condiciones económicas o en general en las condiciones de trabajo, y puede suponer también una protesta con repercusión en otras esferas o ámbitos». 216 J. Vida Soria y otros: Manual de Derecho Sindical, cit., p. 293. 82 colaboración, sino de autodefensa”»217, «una acción destinada a causar un “perjuicio” a otros (perjuicio por omisión si se quiere) hasta el punto que hoy tiende a ser concebida como un fenómeno de “no colaboración” en el funcionamiento de casi todas las instituciones sociales»218, por lo que ataca frontalmente el cerrado sistema jerárquico sobre el que todos los ejércitos del mundo se organizan desde siempre, al ser uno de sus efectos principales la suspensión del poder disciplinario del empleador, siendo nulas de pleno derecho las sanciones, incluida el despido, adoptados por el mismo durante una huelga legal, además de reducir los poderes de dirección («anestesiados», según la STC 123/1992, de 28 de septiembre) del empresario219. Todo ello explica que dentro de los tres modelos históricos de regulación del ejercicio del derecho de huelga220, que en orden cronológico son el de la huelga-delito o huelga-prohibición (en el que su ejercicio se prohíbe mediante normativa penal), el de huelga-libertad (la huelga no se prohíbe penalmente, acaso se hace como un ilícito civil o como un incumplimiento contractual de los trabajadores) y el de la huelga-derecho (la huelga es considerada un derecho subjetivo del trabajador), los Ordenamientos Militares del Derecho comparado, incluso el de los países que reconocen el ejercicio de la libertad sindical del soldado, respondan al esquema de huelga-delito dada la radical incompatibilidad entre ella y la disciplina castrense. 217 A. Baylos Grau: Sindicalismo y Derecho Sindical (3ª edición), Bomarzo, Albacete, 2006, p. 5. Las cursivas son nuestras. 218 J. Vida Soria y otros: Manual de Derecho Sindical, cit., p. 293 219 A. Baylos Grau: Sindicalismo y Derecho Sindical, cit., pp. 67 y 70. 220 Seguimos a J. Vida Soria y otros: Manual de Derecho Sindical, cit., pp. 293-294. 221 Ibidem. 83 Así ocurre en el Reino Unido de la Gran Bretaña, en el que se reconoce la libertad sindical en sus Fuerzas Armadas debido a la tradicional naturaleza exclusivamente profesional del servicio militar en ese país y los recelos políticos hacia el sistema de reclutamiento por leva,222 tradición que ha originado un curioso sistema de libertad sindical, preñado de sentido común: el militar británico va a poder afiliarse exclusivamente a sindicatos civiles, prohibiéndosele tanto la constitución o afiliación a sindicatos militares como el ejercicio del derecho de huelga. ¿Por qué se permite la afiliación del militar a organizaciones sindicales civiles, que nada tienen que ver con la problemática laboral en el ámbito de la Defensa nacional? ¿Y por qué se prohíben, si se permiten la vinculación con organizaciones civiles, la constitución (y afiliación) a organizaciones profesionales militares? Lo que pretende el legislador británico, dada la naturaleza profesional de la relación militar, es bien sencillo: equilibrar las necesidades de un asesoramiento y apoyo laboral del soldado con el necesario respeto y mantenimiento de la disciplina militar. Por ello, se permite el vínculo de los profesionales de las Fuerzas Armadas con organizaciones sindicales externas para facilitar la reinserción del soldado en el mercado de trabajo en el supuesto de que decida romper su vínculo contractual con el Ejército y reconducir su vida laboral. Pero se prohíbe, en cambio, la existencia de organizaciones de clase que actúen en el ámbito de la Defensa por considerar este tipo de asociaciones esencialmente contrarias a la disciplina militar223, la cual debe ser mantenida y respetada a toda costa, motivo por el que la convocatoria de una huelga de militares es inimaginable. 222 Solamente en dos ocasiones han tenido que

acudir los británicos a la leva forzosa: las dos guerras mundiales del siglo XX. Así lo relata M. Howard: La primera guerra mundial, Crítica, Biblioteca de bolsillo, Barcelona, 2008, pp. 88 y 89, respecto del primero de estos conflictos: «El reclutamiento era un anatema para el gobierno liberal, así que se pusieron paños calientes hasta que en mayo de 1916 se introdujo a regañadientes el servicio militar obligatorio para todos los hombres de edades comprendidas entre dieciocho y cuarenta y un años». 223 La razón de la proscripción de la sindicación puramente militar fue expuesta por el Special Report of the Select Committee on the Armed Forces Bill 1985-1986: «Las Fuerzas Armadas son un cuerpo 84 Alemania constituye el ejemplo paradigmático de régimen abierto y de pleno reconocimiento de los derechos ciudadanos del militar en materia sindical. Se reconoce legalmente a la Bundeswehrverband (Asociación de las Fuerzas Armadas de la República Federal Alemana²²⁴), sindicato creado en 1956 en el que está afiliado el 75% de la oficialidad y el 60% del total de los militares alemanes (oficiales, suboficiales y tropa²²⁵): este sindicato es política y financieramente independiente, y vela por las expectativas sociales y de carrera de sus miembros. Se garantiza su neutralidad política, así como las excelentes relaciones con los mandos, asegurándose de este modo lo sustancial: las mejoras en las condiciones profesionales y de vida del militar, quedando prohibido el ejercicio del derecho de huelga. En Bélgica también se reconoce la libre sindicación de los militares. La Ley de 29 de julio de 1978, de Organización de las relaciones entre las autoridades públicas y los sindicatos del personal militar de las Fuerzas Terrestres, Aéreas y Navales y del Servicio médico, reconoce en su artículo 1 la posibilidad del militar belga de afiliarse tanto a sindicatos militares como a otros civiles que estuvieren representados en el Consejo Nacional del Trabajo. No obstante, esta libertad sindical tiene excluida, por expreso mandato del artículo 16 del Reglamento de Disciplina Militar, la posibilidad de ejercitar el derecho de huelga en cualquiera de las formas que ésta pueda presentar. Esta disciplinado. Un militar individual retiene sin dudas su derecho como ciudadano en una sociedad democrática. Debe prevenir activamente participar en una organización que tenga objetivos que no sean factibles a su propia función, o para la que él está allí. Su deber es defender la Nación. Por ello, se ha mantenido por largo tiempo la política de que las Fuerzas Armadas como un todo no formen asociaciones dentro de ellas o se unan a cuerpos externos como los sindicatos, excepto en las circunstancias en que se les designa para la eventual recolocación de los militares en la vida civil. Los militares pueden afiliarse a sindicatos que aceptarían a los mismos como miembros mientras formen parte de las Fuerzas Armadas ... Los miembros de las Fuerzas Armadas que pertenezcan a los sindicatos no pueden asumir más obligación que pagar regularmente la cuota, de modo que no pueden participar en huelgas, por ejemplo, o en otras formas de participación activa en ellos». El texto original en inglés se encuentra en G. Nolte (ed.): European Military Law Systems, cit., p. 849. 224 También actúa en el ámbito del Ejército Federal alemán la Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, Transport und Verkehr (Unión de Empresas y Transportes Públicos), sindicato de empleados de la Administración Pública, en la que se afilian funcionarios tanto civiles como militares. 225 Nolte cifra la afiliación en 250.000 miembros. G. Nolte (ed.): European Military Law Systems, cit., p. 374. 85 prohibición se compensa con la obligación para la Administración belga de negociar determinados grupos de materias con los sindicatos militares —regulando la condición de representantes de los mismos y los procedimientos de negociación el Arrête royal de 25 de abril de 1996, de ejecución de la ley—. En el Derecho militar belga queda excluida, consecuentemente, la representación institucional de los soldados, pues ésta ya es realizada por los sindicatos. Luxemburgo prohíbe en el artículo 13 de la Ley de 16 de abril de 1979, sobre Disciplina de las Fuerzas Públicas, cualquier tipo de ejercicio profesional alternativo y simultáneo en el tiempo con el militar, salvo que hubiere sido autorizado por el Gobierno. No obstante, la actividad sindical no es calificada como incompatible, por lo que es de libre ejercicio, aunque el artículo 1.2 impide el ejercicio del derecho de huelga. En los Países Bajos se prohíbe, por el artículo 33 de la Ley de Disciplina Militar, la convocatoria de reuniones en locales militares sin autorización del mando competente o si hubiera sido prohibida por razones de orden público o circulación, así como la asistencia de uniforme a reuniones o manifestaciones que no tengan por exclusivo objeto la reivindicación de condiciones de trabajo. En el resto, goza el militar holandés de plena libertad sindical, planteando problemas la admisibilidad del derecho de huelga, al no estar regulado por la legislación holandesa. Esta laguna ha motivado el reconocimiento jurisprudencial (en el caso Hoge Raad) de la aplicabilidad directa de la regulación de dicho derecho contenida en el artículo 6.4 CSE, ratificado por los Países Bajos en 1980 introduciendo la reserva de su inaplicabilidad a sus funcionarios civiles (y curiosamente no a los militares). Esta reserva —que tenía por objeto dar tiempo a legislar internamente el derecho de huelga y sus manifestaciones, objetivo no cumplimentado hasta la fecha debido fundamentalmente a la satisfactoria protección⁸⁶ que ha otorgado al ejercicio del derecho de huelga la jurisprudencia holandesa— ha sido extendida en su aplicación a los militares. Sin embargo, el reconocimiento del ejercicio de la huelga a diversos grupos de funcionarios civiles, incluidos los policías, no ha supuesto su extensión a los militares, quienes en realidad no están directamente afectados por la reserva holandesa al artículo 6.4 CSE. Los

infructuosos proyectos legislativos que sobre regulación del derecho de huelga se han tramitado han incluido todos ellos previsiones específicas para la prohibición del ejercicio de este derecho a los policías, bomberos y militares, con fundamento en los requisitos que para el establecimiento de restricciones al derecho prevé el artículo 31 CSE. Esta situación de ausencia de legislación interna y de aplicación a los militares de una reserva a un tratado internacional que expresamente no les afecta, ha permitido que algún sector doctrinal haya defendido el reconocimiento de este derecho a los militares²²⁶. En este debate abierto sobre la posibilidad de articular una libertad sindical de los militares en España, debe destacarse la posición defendida desde 1988 por la Asamblea del Consejo de Europa, que en este año publicó su Resolución 903, en la que trataba del asociacionismo profesional de los militares de carrera y en la que, recordando el mandato del artículo 11 CEDH, instaba a los diferentes gobiernos nacionales a articular cauces para el reconocimiento de dicho derecho en tiempos de paz²²⁷. En esta misma línea, esta Asamblea ha dictado una nueva Resolución (11 de abril de 2006) en la que acepta como propia la teoría germana del ciudadano de uniforme, reconociéndose al militar los mismos derechos y libertades que al resto de ²²⁶ La exposición de este debate se encuentra en L.F.M. Besselink en G. Nolte (ed.), *European Military Law Systems*, cit., p. 604, a quien seguimos en la exposición del sistema sindical holandés. ²²⁷ M. A. Recio Jaraba: *Estudio sobre el derecho de asociación profesional del personal militar de las Fuerzas Armadas*. Monografía correspondiente a la II Fase del Curso de Derecho Administrativo Militar, Madrid, 1 de octubre de 2007 (inédita), p. 46. 87 ciudadanos, con los únicos límites exigibles que se deriven del cumplimiento de sus obligaciones profesionales.²²⁸ Pero no sólo el Derecho castrense comparado ha visto con extremado recelo el reconocimiento del derecho de huelga²²⁹. La huelga de funcionarios públicos ha sido rechazada durante muchísimo tiempo, y cuando ha sido finalmente reconocida para el empleo público, ha sido excluida para determinadas categorías funcionariales, en concreto para aquellos cuerpos que encarnan la coacción legítima del Estado. En Italia fue proscrita por el Código Zanardelli, que tipificó penalmente la misma cuando fuere realizada por más de tres empleados públicos. Igual posición adoptaría, durante el fascismo, la Ley Rocco, en la que la huelga era considerada delictiva con independencia de que en su desarrollo se hubieren desplegado actos violentos o vandálicos (a diferencia del tipo general que preveía el art. 166 del Código Zanardelli de 1889, que exigía dichos requisitos para la penalización de la huelga). Tras la II Guerra Mundial la Constitución italiana de 1947 reconoció el derecho de huelga (art. 40), pero con arreglo a lo dispuesto en las leyes que la regularen; es decir, que el ejercicio real y efectivo del derecho dependía de su desarrollo legal. Sin embargo, dicho desarrollo no se ha producido para los funcionarios públicos,²³⁰ salvo para los militares (art. 8 de la Ley nº 382/1978, de Disciplina militar) y los policías (y art. 84 de la Ley nº 121/1981, de 1 de abril, de Ordenación de la Policía), a los que se ha prohibido su ejercicio. En Francia el Código Penal tipificaba como delito, bajo la rúbrica «Coalición de funcionarios», una variedad de conductas entre las que se encontraban las huelguísticas, ²²⁸ *Ibidem*, p. 47. ²²⁹ El cual es reconocido por el artículo 8.1 d) PIDESC, aunque se admite su restricción legítima para los militares. ²³⁰ El desarrollo de este derecho ha sido obra de la Corte constitucional italiana. Un análisis del mismo se encuentra en L. Ortega: *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*, cit., pp. 124 a 132. 88 aunque la indefinición de los tipos penales llevó a reputados autores como Duguit²³¹ a cuestionar si, sentada su incuestionable naturaleza de falta disciplinaria, realmente la huelga funcional podía ser castigada además como delito²³². El Preámbulo de la Constitución de la IV República reconoció el derecho de huelga según lo previsto por las leyes sin que esta remisión al legislador fructificase hasta que, tras seis proyectos, se aprobase una Ley de huelga, el 31 de julio de 1963, que regula su ejercicio en los servicios públicos, aplicándose por ello indistintamente a funcionarios o a los trabajadores que presten servicios en los mismos, con independencia del régimen administrativo o laboral de su relación profesional. Esta ley ha exceptuado el ejercicio del derecho para determinados grupos de funcionarios:²³³ así, y en lo que respecta a cuerpos de seguridad, a los miembros de las Compañías Republicanas de Seguridad (CRS, por Ley nº 47-2384, de 27 de diciembre de 1947), a los de la Policía Nacional (Ley nº 48-1504, de 28 de diciembre de 1948) y a los militares (por el Estatuto Militar aprobado por Ley de 13 de julio 1972 y confirmada por el Estatuto de 2005 y, actualmente, por el vigente art. L4121-4, párrafo 1º del Código de la Defensa)²³⁴. En España la tradicional proscripción de las actividades huelguísticas de los funcionarios públicos arrancó con el Código Penal de 1870, que prohibía con carácter universal cualquier actividad huelguística (art. 556)²³⁵, y tipificaba expresamente el ²³¹ L. Duguit: *Traité de Droit Constitutionnel*, vol. III, 3ª edición, Ancienne Librairie Fontenoing & Cie Editeurs, París, 1930, p. 233. ²³² Arrêt Winkell de 7 de agosto de 1909 y arrêt Delle Minaire et autres de 22 de octubre de 1937. ²³³ Por el arrêt Dehaene de 7 de julio de 1950 el Consejo de Estado reconoció el derecho de huelga a los funcionarios a la luz de la previsión constitucional, estableciéndose dos límites: la continuidad de los servicios públicos y el mantenimiento del orden público, criterio ratificado por el Consejo Constitucional al analizar la constitucionalidad de la Ley de huelga en radio y televisión de 26 de julio de 1979, por considerar a estos dos límites como principios

de valor constitucional. 234 En otros muchos Ordenamientos jurídicos la huelga de los funcionarios públicos está proscrita, caso de Bélgica, Alemania, Estados Unidos de América o Suiza. Relación tomada de J. J. Díez Sánchez: *El derecho de huelga de los funcionarios públicos* (1ª edición), Civitas, Madrid, 1990, pp. 180 a 182. 235 El Código de 1848 ubicó en su artículo 450 (pasó a ser el 461 tras la reforma de 1850) la coligación para encarecer el precio del trabajo o para determinar sus condiciones, aunque no se refería expresa y exclusivamente a la huelga. 89 abandono de sus funciones por el funcionario con daño a la causa pública (art. 387)236. La liberalización del sistema con la aprobación de la Ley de Huelgas (Ley de 27 de abril de 1909) derogando el citado artículo 556 CP 1870, no supuso su admisión para los empleados públicos, desarrollándose por RD de 1 de octubre de 1912 la posibilidad de militarizar determinados servicios para evitar los daños que pudiera ocasionar este cese de actividades al orden público. Ya con la dictadura de Primo de Rivera el Código Penal de 1928 castigó la huelga de funcionarios en su artículo 459. Durante la Guerra Civil la Junta de Defensa Nacional constituida en Burgos por los alzados prohibió, por medio de una Orden Presidencial de 28 de julio de 1936, cualquier tipo de huelga, paro o cese de actividades productivas. Por ello, cuando este bando obtuvo la victoria en el conflicto y constituyó un nuevo régimen político basado, entre otros principios, en el de fidelidad al Movimiento Nacional, procedió, en consecuencia, a tipificar la huelga de funcionarios en el Código Penal (art. 222) como delito de sedición, delito que no desaparecería del sistema penal español hasta que en la fase de transición a la democracia fuera dotado de nueva redacción por la disposición adicional 4ª del RD-Ley 17/1977, de 4 de marzo, despenalizando la huelga de los empleados públicos. Frente a estas objeciones tradicionales al reconocimiento de la huelga funcionarial, diversos factores han ido equiparando el empleo público con el privado y, por ello, justificando el reconocimiento en el sector público del ejercicio de este derecho. Entre otros ocupa un lugar preponderante la progresiva inclusión de personal laboral en la prestación de servicios públicos, dada la transformación de la actividad administrativa, que cada vez más se dedica a una labores de naturaleza prestacional, suministrando determinados servicios a los ciudadanos con la consiguiente 236 En 1892 se produjo la primera huelga de funcionarios públicos en la historia de España: una huelga de empleados de Telégrafos. 90 contractualización (o privatización) de los mismos; en directa conexión con lo anterior, la inclusión de un número importante de funcionarios extraídos de las capas más bajas de la sociedad, dada la necesidad de disponer de un número suficiente de efectivos para afrontar esas nuevas actividades asumidas, introduciéndose la lucha de clases en el seno de la actividad administrativa; y, finalmente, la transformación de la propia teoría autoritaria del empleo público, reconociéndose la existencia y oposición de algunos derechos profesionales de los empleados públicos frente a la potentior persona que la Administración encarna. Hoy día, dada la admisión legislativa del ejercicio de la huelga para los empleados públicos, son dos las posiciones que gozan de un mayor apoyo en la doctrina: de una parte, considerar la huelga de los funcionarios públicos como un derecho que encuentra su acomodo en el contenido esencial de la libertad sindical; por tanto, su ubicación constitucional se encuentra no en el artículo 28.2 CE, en el cual se reconocería solamente el derecho de huelga de los «trabajadores» —entendiendo por tales, según la acepción técnica del término, a los que lo trabajan insertos en una relación laboral por cuenta ajena— sino en el artículo 28.1 CE como parte integrante de la libertad sindical que sí tienen expresamente reconocida237; por otro lado, se defiende que la huelga goza de un reconocimiento conjunto, como derecho fundamental subjetivo y autónomo para todos los «trabajadores» (privados y públicos), en el artículo 28.2 CE. La indiscutible división en que la doctrina se encuentra en esta cuestión es consecuencia directa, en nuestra opinión, tanto del silencio del Tribunal Constitucional al respecto como del embrollado desarrollo legislativo que ha concluido en el reconocimiento legal de un derecho fundamental que, ab initio, y desde una interpretación histórica y literal del precepto y del término «trabajador», era de dudosa extensión al empleo público. 237 Posición mantenida por A. Martín Valverde: «Los límites del derecho de huelga en la Administración Pública», *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 18, 1986, pp. 34-80 91 La consecuencia fundamental de la integración del derecho fundamental de huelga de los funcionarios públicos en el artículo 28.2 CE238 sería el reconocimiento de su autonomía como derecho fundamental de este colectivo respecto a la libertad sindical, lo que produce consecuencias de gran relevancia. Téngase en cuenta que cuando un sindicato (o varios de ellos) convoca una huelga no llaman a la misma exclusivamente a sus afiliados, sino que llaman al conjunto de los trabajadores del sector o sectores laborales afectados. Evidentemente, ningún trabajador puede verse privado de declararse en huelga por no haber ejercido su libertad sindical positiva afiliándose a una organización concreta, ya que ambos derechos, a pesar de su innegable conexión, son derechos fundamentales independientes en cuanto a su ejercicio. Es decir, que la huelga es un derecho fundamental laboral independiente o autónomo de la afiliación sindical, sin perjuicio de que, además, la libertad sindical contenga en su seno como una de las facultades que lo caracterizan e integran su contenido esencial, la huelga como medida típica de acción sindical. En este contexto, ¿puede excluirse por el legislador orgánico el ejercicio del derecho fundamental de huelga para aquellos colectivos profesionales sobre

los que el constituyente ha establecido expresamente una prohibición de ejercicio de la libertad sindical (jueces, magistrados y fiscales)²³⁹ o ha habilitado al legislador para que la establezca (militares y guardias civiles), pero sobre los que nada se ha dicho a efectos de prohibirles el ejercicio del derecho fundamental de huelga que como «trabajadores» ostentan? Solamente una interpretación sistemática del texto constitucional puede dar sentido, por un lado, a la indudable independencia del derecho de huelga —como 238 Que algunos autores parecen deducir, no del propio texto del citado artículo y del sentido vulgar o atécnico que debe darse a la expresión «trabajadores» en él utilizada, sino de una interpretación sistemática de los artículos 7, 28.1 y 28.2 CE. Así J. Vida Soria y otros: *Manual de Derecho Sindical*, cit., p. 300. 239 Las consecuencias de la actividad huelguística para estos empleados públicos ni siquiera son tipificadas explícitamente, sino que el no acudir a trabajar por estar en huelga se sancionaría como abandono de servicio o de destino, según su duración temporal (arts. 417 a 419 LOPJ). 92 derecho fundamental reconocido por el artículo 28.2 CE— respecto de la libertad sindical y, al mismo tiempo, a la integración de la misma como una de las facultades integrantes del contenido esencial de esa misma libertad: los colectivos funcionariales que se ven expresamente privados de la libertad sindical son desprovistos, indirectamente, del ejercicio del derecho fundamental de huelga, pues con independencia de la autonomía de la huelga (ejercitable por cualquier trabajador con independencia de la afiliación o no a un sindicato), la consagración jurisprudencial de aquella como uno de los elementos básicos de la acción sindical integrante del contenido esencial del derecho de sindicación lleva a sostener, por razones de coherencia, que estos colectivos sufren también, si se quiere como pena accesoria, la cercenación del derecho fundamental de huelga. Es decir, la integración de la huelga como parte del contenido esencial de la libertad sindical supone la excepción indirecta del derecho fundamental de huelga para los colectivos que tienen vedado el ejercicio de la citada libertad. ¿Es realmente posible que el legislador orgánico decidiera en el futuro modificar el régimen jurídico de la libertad sindical de los militares y permitir su pleno ejercicio, que incluiría en su seno el libre ejercicio de la huelga? De una lectura superficial de la Constitución, parece desprenderse claramente que sí sería factible, pues dicha libertad es reconocida a «todos», incluidos por tanto militares y guardias civiles. Sin embargo, un obstáculo insalvable, en nuestra opinión, se alza contra esta posibilidad: el inmediato cumplimiento de las órdenes militares legítimas —y debe recordarse que por tal entiende el artículo 19 CPM «todo mandato relativo al servicio que un superior militar da, en forma adecuada y dentro de las atribuciones que legalmente le corresponden, a un inferior o subordinado para que lleve a cabo u omita una actuación concreta»— que exigen las Ordenanzas militares y garantizan tanto el Código Penal castrense como los 93 regímenes disciplinarios de Fuerzas Armadas y Guardia Civil, impedirían plantear ante las mismas la huelga, que no sería sino una forma encubierta de desobediencia a la prestación de ese servicio al que los militares están obligados. El conflicto de intereses que la huelga plantea a la disciplina castrense no tiene, en nuestra opinión, solución intermedia, puesto que disciplina militar y huelga son conceptos antitéticos: si hay disciplina militar, no cabe huelga; si se reconoce la huelga, no hay Ejército. Es cierto que el texto constitucional permite la admisión tanto de la libertad sindical de los militares como del ejercicio de la huelga por los mismos, y que el legislador orgánico, amparándose en las previsiones del artículo 28 CE, podría perfectamente reconocer en un futuro el libre ejercicio de ambos derechos en el ámbito de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil. Existen Estados independientes, como Costa Rica, que no disponen de Fuerzas Armadas: quizá en un futuro España decida prescindir de su defensa militar, por resultar innecesaria, y crear una milicia ciudadana en la que se reconozcan sin límite los derechos colectivos de sus integrantes. Pero en tanto en cuanto el artículo 8.2 CE siga recibiendo desarrollo y se mantengan formalmente unas Fuerzas Armadas militares, el reconocimiento del derecho de huelga es incompatible con las mismas, resultando que caso de admitirse en ellas el ejercicio del derecho de huelga podría concluirse sin duda alguna que la organización que recibiera dicha denominación sería una máscara vacía; se estaría en presencia de un simple *nomen iuris* («Fuerzas Armadas») con el que definir los mecanismos defensivos de la nación, pero absolutamente carentes de la eficacia que la disciplina militar dota a cualquier organización²⁴⁰. 240 La incompatibilidad de la huelga con lo que comúnmente se entiende como Ejército o disciplina militar ha quedado reflejada en este episodio de la I Guerra Mundial que padeció el Ejército francés, relatado por M. Howard (*La primera guerra mundial*, cit., págs. 123 y 124): «El 16 de abril lanzó su tan anunciada ofensiva a través del Aisne contra las boscosas cimas del Chemin des Dames bajo los peores auspicios posibles. Los alemanes habían recibido aviso anticipado de que los planes de los franceses habían fracasado por la retirada de los alemanes a la línea Hindenburg; y además el tiempo era horrible. 94 Rechazada la posibilidad de articular una plena libertad sindical en el ámbito castrense, queda todavía la duda de si sería viable optar por la solución intermedia planteada en sede constitucional; es decir, si sería posible permitir el ejercicio de una libertad sindical limitada a los militares, de la que quedara excluido el ejercicio del derecho de huelga. Las dudas frente a la auténtica naturaleza de una libertad sindical que no integre en su contenido el ejercicio del derecho fundamental de huelga, tienen acomodo en la propia

jurisprudencia constitucional sobre libertad sindical²⁴¹ (como simple ejemplo la STC 39/1986, de 31 de marzo), que distingue entre un «círculo constitutivo» de la libertad sindical, que integraría los derechos que indisolublemente forman parte del contenido esencial de la misma (la huelga, la negociación colectiva y el conflicto colectivo), y un «círculo promocional externo» de dicha libertad, línea doctrinal que se mantiene inalterada en los primeros años del siglo XXI²⁴². A la luz de En lugar de la amplia brecha prometida, se produjo un penoso avance cubriendo unos pocos kilómetros, que tuvo que ser suspendido diez días después, cuando los franceses habían sufrido ya más de 130.000 bajas. Nivelle fue sustituido por Pétain, el héroe de Verdún, pero para entonces el ejército francés ya había tenido bastante. Se desmoronó, desembocando no en un motín, sino en algo semejante a una huelga civil; unidades enteras se negaban a obedecer órdenes y a regresar al frente. Pétain se hizo cargo de la situación hasta restablecer la salud de su ejército con un mínimo de severidad ». 241 No se desconoce la jurisprudencia específica del Tribunal Constitucional sobre la libertad sindical de los policías -incluido el ATC 34/1984, de 18 de enero en el que desechó entrar a conocer la reclamación de dos sindicatos policiales sobre la inconstitucionalidad de la privación de la huelga por el artículo 2 del RD 3624/1977, de 16 de diciembre-, en los que da por buenas todas las especiales limitaciones que éstos sufren en dicha libertad, sino que se cuestiona, a efectos simplemente argumentativos, la corrección de sostener sobre un concreto derecho fundamental una posición clara con carácter general, en especial la STC 98/1985 sobre la LOLS, y sostener respecto de un concreto grupo profesional la tesis opuesta y mantener que en ambos casos estamos ante el mismo derecho fundamental. 242 STC 281/2005, de 7 de noviembre, FJ 3º: « Aun cuando del tenor literal del art. 28.1 CE pudiera deducirse la restricción del contenido de la libertad sindical a una vertiente exclusivamente organizativa o asociativa, este Tribunal ha declarado reiteradamente, en virtud de una interpretación sistemática de los arts. 7 y 28 CE, efectuada según el canon hermenéutico del art. 10.2 CE, que llama a los textos internacionales ratificados por España —en este caso, Convenios de la Organización Internacional del Trabajo núms. 87 y 98, señaladamente—, que la enumeración de derechos efectuada en el primeramente referido precepto constitucional no se realiza con el carácter de *numerus clausus*, sino que en el contenido de dicho precepto se integra también la vertiente funcional, es decir, el derecho de los sindicatos a ejercer aquellas actividades dirigidas a la defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores; en suma, a desplegar los medios de acción necesarios para que puedan cumplir las funciones que constitucionalmente les corresponden (por todas, TC SS 94/1995, de 19 de junio, FJ 2; 308/2000, de 18 de diciembre, FJ 6; 185/2003, de 27 de octubre, FJ 6, y 198/2004, de 15 de noviembre, FJ 5). Las anteriores expresiones del derecho fundamental (organizativas o asociativas y funcionales o de actividad) constituyen su núcleo mínimo e indisponible, el contenido esencial de la libertad sindical. En particular, en coherencia con la vertiente funcional del derecho, la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS) establece que la libertad sindical comprende el derecho a la actividad sindical y, de 95 esta jurisprudencia, difícilmente se puede considerar que una libertad sindical sin ejercicio de derecho de huelga sea reconocible como tal, como ocurre por ejemplo con la reconocida por la LOFCS a los sindicatos policiales²⁴³, más allá de que la LOFCS emplee la nomenclatura de sindicato («organizaciones sindicales», art. 18.1) para referirse a las asociaciones profesionales de policías, y de que éstas así se denominen quizá en un intento de afirmación de su posición frente a la Administración (como si el uso de esa denominación tuviera efectos taumatúrgicos). El propio Tribunal Constitucional ha asumido el planteamiento que defendemos al resolver sobre la constitucionalidad de un asociacionismo profesional no sindical en el ámbito militar: «Pero más allá de la común pertenencia a este género amplio nada permite afirmar que una asociación, por el hecho de perseguir la satisfacción de intereses económicos, sociales o profesionales de sus asociados, se convierta en un sindicato o pueda ser equiparado al mismo a los efectos del art. 28.1 CE. Ello supone también una indebida extensión, a los expresados efectos, del concepto de sindicato, al desconocer, de hecho, otros rasgos que lo caracterizan, tanto histórica como legalmente. Entre tales rasgos figura, muy destacadamente, su esencial vinculación con la acción sindical que, según hemos declarado en numerosas sentencias se plasma en el ejercicio del derecho de huelga (art. 28.2 CE), en la negociación colectiva (art. 37.1 CE) y en la adopción de medidas de conflicto colectivo (art. 37.2 CE). Es suficiente reparar en tales medios de acción a disposición de los sindicatos para comprender que el art. 28.1 CE haya permitido que la ley llegue incluso a exceptuar del ejercicio del otra parte, que las organizaciones sindicales, en el ejercicio de su libertad sindical, tienen derecho a desarrollar actividades sindicales en la empresa o fuera de ella ». 243 Vide, J. J. Herbón Costas, Los derechos de asociación política y sindicación. . ., cit., pp. 281-307. 96 derecho de libertad sindical a los miembros de instituciones que estén sometidas a disciplina militar». 244 Por lo tanto, la posibilidad de que el legislador orgánico desarrollase la previsión contenida en el artículo 28.1 CE permitiendo una libertad sindical limitada de los militares, que cercenara de su contenido esencial el ejercicio de la huelga, no sería en nuestra opinión, un derecho de sindicación, sino un derecho de asociación profesional reforzado con alguna de las facultades de acción sindical (si es

que el legislador al limitar el derecho de sindicación no procediere, también, a excluir el ejercicio de las mismas), porque solamente un sindicato puede ejercer los medios de acción sindical, entre los que se configura como elemento fundamental el derecho de huelga, lo que lleva inexcusablemente a considerar que la naturaleza jurídica de los sindicatos policiales está más próxima a la de las asociaciones profesionales de jueces, magistrados y fiscales, posición ya apuntada en 1991 por García Becedas, De la Villa y García-Perrote²⁴⁵. La desnaturalización de los derechos fundamentales derivada de la agresión del legislador a su contenido esencial es materia indiscutida desde la paradigmática STC 11/1981, de 8 de abril, que precisamente versaba sobre el derecho fundamental de huelga según fue desarrollada, por la STC 11/1981, de 8 de abril: «Constituyen el contenido esencial de un derecho subjetivo aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro desnaturalizándose, por decirlo así».²⁴⁶ Es decir, que un derecho de sindicación sin huelga (o sin cualquiera de las otras facultades-derechos que ²⁴⁴ STC 219/2001, de 31 de octubre, FJ 10º. Las cursivas son nuestras. ²⁴⁵ De La Villa, Luis Enrique; García Becedas, Gabriel y García-Perrote Escartín, Ignacio: *Instituciones del Derecho del Trabajo*, cit., p. 348. ²⁴⁶ STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 8º. Las cursivas son nuestras. 97 caracterizan la acción sindical y que diferencian al sindicato de la asociación profesional) no supone un ejercicio del derecho reconocido por el artículo 28.1 CE, sino del derecho fundamental de asociación del artículo 22 CE. Por tanto, la única posibilidad constitucional de desarrollar la previsión contenida por el artículo 28.1 CE en el sentido de limitar la libertad sindical del militar, reconociéndole su ejercicio, sería la de establecer determinados límites concretos a los tres derechos-facultades que configuran la acción sindical y que integran el contenido esencial del derecho, pero permitiendo su ejercicio, aunque fuera de manera muy restringida. Pero la contradicción entre cualquier forma de condicionamiento por parte de los uniformados del cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la cadena de mando militar y las exigencias de una mínima disciplina que así se denomine hace que, en el caso de que el legislador optara por esta vía de reconocimiento del derecho, se esté incumpliendo el mandato contenido en el artículo 8.2 CE, que ordena que España disponga de unas Fuerzas Armadas militares. 98 BIBLIOGRAFÍA: Almendros Alfambra, Francisco: «El confuso asociacionismo en la Guardia Civil», *Tribuna abierta* en el diario ABC del 10 de octubre de 2010 Alonso Olea, Manuel y Casas Baamonde, María Emilia: *Derecho del Trabajo* (20ª revisada), Civitas, Madrid, 2002 Alpert, Michael: *El Ejército Popular de la República, 1936-1939*, (3ª edición), Crítica, Barcelona, 2007 Álvarez Conde, Enrique: *El Régimen Político Español*, (4ª edición), Tecnos, Madrid, 1990 Barcelona Llop, Javier: *Policía y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1997 Baylos Grau, Antonio: *Derecho de huelga y servicios esenciales* (2ª edición), Tecnos, Madrid, 1988, — *Sindicalismo y Derecho sindical* (3ª edición), Bomarzo, Albacete, 2006 Bayod y Serrat, Ramón: «El derecho de sindicación y de negociación colectiva de las fuerzas armadas en el marco de la O.I.T.», en la obra colectiva *Libertades públicas y Fuerzas Armadas* (1ª edición), Ministerio de Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, pp. 413-434 Bilbao Ubillos, Juan María: *Libertad de asociación y derechos de los socios*, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Científico, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1997 Boyd, Carolyn P.: *La política pretoriana en el reinado de Alfonso XIII*, Alianza Editorial, Madrid, 1990 Buiza Cortés, Tomás: «Los militares y el derecho a la participación política», en la obra colectiva *Libertades públicas y Fuerzas Armadas* (1ª edición), Ministerio de 99 Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, pp. 369-389 Colliard, Claude-Albert: *Libertés publiques*, 7ª edición, Dalloz, París, 1989 De La Villa, Luis Enrique; García Becedas, Gabriel y García-Perrote Escartín, Ignacio: *Instituciones del Derecho del Trabajo* (2ª edición), Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1991 De Otto Pardo, Ignacio: *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes* (2ª edición, 2ª reimposición), Ariel, Barcelona, 1991 De Salas López, Fernando y Laguna Sanquirico, Francisco: «Las Reales Ordenanzas en el momento actual de la sociedad española», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 36, 1986, pp. 119 a 139 Duguit, Leon: *Traité de Droit Constitutionnel*, vol. III, 3ª edición, Ancienne Librairie Fontenoing & Cíe Editeurs, París, 1930 Fernández Farreres, Germán: *Asociaciones y Constitución*, Civitas, 1987 Fernández Prol, Francisca: *La huelga en los servicios esenciales de la comunidad. Algunas propuestas sobre un modelo de regulación* (1ª edición), CES, Madrid, 2005 Fernández Segado, Francisco: «Las restricciones de los derechos de los militares desde la perspectiva del Ordenamiento internacional», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* núm. 64, abril junio 1989, pp. 93-130 García Abellán, J.: *Curso de Derecho Sindical* (2ª edición revisada y puesta al día), Universidad de Murcia, 1986 García Noriega, Antonio: *Límites a la libertad de expresión por motivos profesionales*, Difusión Jurídica, Madrid, 2009 100 González Pérez, Javier: *Derecho de reunión y manifestación*, Civitas, Madrid, 2002 González Pérez, Javier y Fernández Farreres, Germán: *Derecho de Asociación. Comentarios a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo*, Civitas, Madrid, 2002 Guitart Rodríguez, Javier y Miralles Sangro, Jaime: «Sindicalismo

militar», en la obra colectiva *Libertades públicas y Fuerzas Armadas* (1ª edición), Ministerio de Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, pp. 391-412 Herbón Costas, Juan José: *Los derechos de asociación política y sindicación en las Fuerzas Armadas y los Cuerpos de Seguridad*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2010 — «El derecho de afiliación política del militar», *Revista Española de Derecho Militar*, núm. 80, julio-diciembre 2002, pp. 233-262 Howard, Michael: *La primera guerra mundial*, Crítica, Barcelona, 2008 Ivorra Limorte, José Antonio: *Los orígenes del derecho de asociación laboral en España (1800-1869)*. Facultad de Derecho, Valencia, 1978 Laguna Sanquirico, Francisco: «El militar, ciudadano de uniforme (Deberes y derechos del soldado)», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 56, abril-junio 1987, pp. 121-135 Limón Luque, Miguel Ángel: *Derecho de reunión y relaciones laborales. El derecho de asamblea en la empresa*, Consejo Económico y Social, Madrid, 1996 López González, José Luis: *El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español*, Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, Madrid, 1995 101 Lostau Ferrán, Francisco: «Observaciones sobre la Constitución y los derechos y libertades de los miembros de las Fuerzas Armadas», *Libertades públicas y Fuerzas Armadas* (1ª edición), Ministerio de Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, pp.331-333 Lucas Murillo De La Cueva, Enrique: *El derecho de asociación*, Tecnos, Madrid, 1996 Llamazares Calzadilla, María de la Cruz: *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999 Marchal Escalona, A. Nicolás (coord.): *Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil*, Aranzadi, Cizur Menor, 2008 Magdaleno Alegría, Antonio: *Los límites de las libertades de expresión e información en el Estado social y democrático de Derecho*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2006 Manrique García, José María y Molina Franco, Lucas: *Las armas de la Guerra Civil española* (1ª edición), La Esfera de los libros, Madrid, 2006 Martín Díez-Quijada, Ángel: «El derecho de asociación de los militares en Francia», en la obra colectiva *Libertades públicas y Fuerzas Armadas* (1ª edición), Ministerio de Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, pp. 435-438 Martín Valverde, Antonio: «Los límites del derecho de huelga en la Administración Pública», *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 18, 1986, pp. 34-80 Martín Valverde, Antonio; Rodríguez-Sañudo Gutiérrez, Fermín y García Murcia, Joaquín: *Derecho del Trabajo* (10ª edición), Tecnos, Madrid, 2001 102 Martín-Retortillo, Lorenzo y de Otto y Pardo, Ignacio: *Derechos fundamentales y Constitución*, Civitas, Madrid, 1988 Martínez Martínez, R: «Las Reales Ordenanzas ¿una norma inconstitucional?», en Ramírez Jiménez, Manuel (ed.): *La función militar en el actual ordenamiento constitucional español*, Trotta, Madrid, 1995 Menéndez Sebastián, Paz: *La libertad sindical en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, Editorial Ibidem, Madrid, 1997 Montilla Martos, José Antonio: «La inscripción registral de Asociaciones en la Constitución», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 92, Abril-Junio 1996 Morales Villanueva, Antonio: «Derechos y libertades del militar profesional», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* núm. 37, enero-febrero 1984, pp. 89-109 — «Los derechos políticos del militar profesional», en la obra colectiva *Libertades públicas y Fuerzas Armadas* (1ª edición), Ministerio de Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, pp. 353-368 Nolte, Georg: *European Military Law Systems*, De Gruyter Recht, Berlín, 2003 Ortega, Luis: *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*, Tecnos, Madrid, 1983 Pascua, Mateo, Fabio: *Fuerzas Armadas y derechos políticos*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2006 — «Los derechos de reunión y manifestación del personal militar», *Revista Española de Derecho Militar*, núm. 84, julio-diciembre 2004, pp. 15-59 — «Reflexiones en torno al derecho de asociación de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil», *Revista de Administración Pública*, núm. 160, enero-abril 2003, pp. 361-397 103 Payne, Stanley G.: *Los militares y la política en la España contemporánea*, Ruedo Ibérico, Buenos Aires, 1967 Peñarrubia Iza, Joaquín María: *Presupuestos constitucionales de la Función militar*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000 Pérez Castaño, Domingo: *Régimen jurídico del derecho de reunión y manifestación*, Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, Madrid, 1997 Pérez González, Jesús: *Derecho de reunión y manifestación*, Civitas, Madrid, 2002 Recio Jaraba, Miguel Ángel: *Estudio sobre el derecho de asociación profesional del personal militar de las Fuerzas Armadas*, Monografía correspondiente a la II Fase del Curso de Derecho Administrativo Militar, Madrid, 1 de octubre de 2007 (inédita) Rodríguez Piñero, Miguel (coord.): *Comentarios a la Ley Orgánica de Libertad Sindical*, Tecnos Madrid, 1986 Ruiz Piñero, Fernando Luis y Saiz Fernández, Roberto: *El derecho de reunión y manifestación. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, Aranzadi, Cizur Menor, 2010 Sala Franco, Tomás: *La libertad sindical y los empleados públicos (Un estudio del Derecho italiano)*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1972 Santamaría Pastor, Juan Antonio: «Artículo 21», en F. Garrido Falla: *Comentarios a la Constitución* (3ª edición ampliada), Civitas, Madrid, 2001 — «Artículo 28», en F. Garrido Falla: *Comentarios a la Constitución*, cit. Sassoon, Donald: *Mussolini y el ascenso del fascismo*, Crítica, Barcelona, 2008 Serrano Alberca, José Manuel: «La protección

de las libertades públicas del militar», en la obra colectiva *Libertades públicas y Fuerzas Armadas*, 1ª edición. Ministerio de Educación y Ciencia e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, pp. 297-329

104 Vida Soria, José y otros: *Manual de Derecho Sindical* (2ª edición), Comares, Granada, 2006 x Tema último Negociación colectiva Partes relevantes organiones de trabadores (sindicatos) organizaciones empresariales y a veces el gobierno. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: DEFINICIÓN Y OBJETO La colaboración entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y entre ambos tipos de organizaciones y las autoridades públicas, se centra fundamentalmente en los instrumentos de la OIT: 1) en la consulta, ya sea en el ámbito de la empresa¹, ya sea en el ámbito de las ramas de actividad económica, en el ámbito nacional², o sobre asuntos relacionados con las actividades de la OIT³ u otro tipo de asuntos; y 2) en la negociación colectiva bipartita⁴ y tripartita⁵ y 6. La negociación colectiva se concibe en los instrumentos de la OIT como la actividad o proceso encaminado a la conclusión de un contrato o acuerdo colectivo. El contrato colectivo se define en la Recomendación núm. 91 como «todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y de empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y, por otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados, debidamente elegidos y autorizados por estos últimos, de acuerdo con la legislación nacional» (Recomendación núm. 91, párrafo 2, subpárrafo 1), quedando entendido que «todo contrato colectivo debería obligar

1 Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94). 2 Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113). 3 Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152). 4 Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149), Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159), Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) y Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163). LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: 2 formas 1ª entre parte empresario y trabajadores o bien 2ª entre parte empresario y trabajadores y administración.

DEFINICIÓN Y OBJETO La colaboración entre las organizaciones de empleadores y de Trabajadores Tema 2 sindicalismo en el mundo Culturas organizativas. Japón: su cultura organizativa empresarial esta influenciada por sus religión cultura, el empresario viene ser como padre para el trabajador además el puesto de trabajo es algo mas profundo una mera forma de llenar cuenta del banco. occidente: hay dos bloque 1º mas liberal que da mas poder al empresario y 2º socia-democrta que atiende mas trabador, además la ética laboral alemana es parecia a la japonesa. y paises emergentes: en ésto se puede decir que se esta definiendo el monelo socio-económico país por país pero en latino-america es tipico las maquilas Una maquiladora en México. Una maquiladora es una empresa que importa materiales sin pagar aranceles; su producto se comercializa en el país de origen de la materia prima. El término se originó en México, país donde el fenómeno de las maquiladoras está ampliamente extendido. En marzo del 2006 el personal ocupado por las maquilas mexicanas era de 1.300.000 personas. 1 La palabra maquila se originó en el medioevo español para describir un sistema de moler el trigo en molino ajeno, pagando al molinero con parte de la harina obtenida. Tal fue también la forma tradicional de producción de azúcar en los ingenios de las Antillas, que en el siglo XIX obtenían su caña de cultivadores llamados colonos; éstos cobraban en azúcar el valor de la caña entregada, de acuerdo con las normas establecidas por los mismos ingenios. La mayoría de estas fábricas están situadas en ciudades mexicanas de la frontera con Estados Unidos, principalmente Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Reynosa y Heroica Nogales. Estas compañías deben trabajar bajo el programa de maquila, requiriendo que todos los productos vuelvan a su país de origen. El capital de las maquiladoras suele ser íntegramente extranjero. Generalmente las propietarias son compañías estadounidenses, aun cuando existen importantes empresas japonesas y coreanas y de muchos otros países establecidas en el cinturón fronterizo cuya matriz con fines fiscales, comerciales y publicitarios está establecida en Estados Unidos. También muchas empresas maquiladoras son de capital mexicano. El establecimiento del decreto de maquila iniciado en el año 1965 fue en gran parte debido al fin del Programa Bracero, el cual se instituyó durante la Segunda Guerra Mundial con la intención de que extranjeros afines a la política de Estados Unidos suplieran los brazos de los ciudadanos estadounidenses que partieron al frente de guerra, cosa que permitió que trabajadores agrícolas mexicanos encontraran trabajo agrícola temporal en los Estados Unidos. El final de este programa en 1964 aumentó el índice de desempleo en la región fronteriza. ideologias sociales y políticas Tema 3 historia del sindicalismo (*colorado tech university jobs*).

Concurso 34 C Al Es La Relaci
N Entre Derecho Sindical Y
Derecho Constituccional En
Spein

>>>Haga Clic Aquí<<<

<https://Ensayo.icu>