

Proyecto de Ley de Convenios Colectivos Sindicales

Por José PEREZ LEÑERO

Realmente no son ni muchas ni muy sustanciosas las innovaciones y quedan en pie muchos problemas que son causa de fricciones y de conflictos actuales. La omisión no se debe, sin duda, a desconocimiento o imposibilidad constitucional, sino a prudencia u oportunidad política.

Necesidad de reforma

Por fin llegó a las Cortes el proyecto de Ley de C. C. S., tan deseado y esperado, en extraña coincidencia, por empresarios y trabajadores. Todos, aunque sobre supuestos diferentes, coinciden en la inoperancia de la actual Ley de 1958. Los empresarios, al menos en algunos de sus sectores (escritos de los Consejos de Empresarios de Pamplona y Barcelona), añoran las Reglamentaciones o al menos su arbitraje impositivo, por no creer a los trabajadores preparados para el diálogo democrático y constructivo. Los trabajadores, por juzgar demasiado estrechos los cauces de la contratación colectiva, a la que encuentran más como instrumento de mera defensa contra ambiciones empresariales que como medio integrador y de colaboración hacia la justicia.

Aun admitiendo que la Ley del 58 fuese en su momento una Ley justa, es decir, adecuada a las necesidades y posibilidades del momento, el mero transcurso de los años justificaría la exigencia de una reforma. Lo que era adecuado entonces no puede seguir siéndolo ahora. No puede, además, olvidarse que nació en gran parte por exigencias del exterior, que cada año se hacía patente en las reuniones de la O. I. T. Su aprobación satisfizo lo sustancial de esas exigencias. Pero, al admitir su coexistencia y, sobre todo, su vinculación con las Reglamentaciones Nacionales de Trabajo,

nació marcada con el signo autoritario de la Ley de 16 de octubre de 1942, que pretendía derogar; lo hizo en la forma, pero no en su espíritu o filosofía.

La situación socioeconómica de 1958 era, además, diferente a la actual. No son precisos muchos detalles. Junto a las circunstancias que podíamos llamar objetivas, despegue de desarrollo, mayor nivel de vida y de cultura, etc., con las consecuencias sociales de reacción en cadena, no previstas algunas de ellas por los propios planificadores, tenemos las que, en contraposición, llamaremos subjetivas. Los empresarios han potenciado el desarrollo a base de la relación salario-productividad, regla de oro de la evolución económica y núcleo del sistema salarial de nuestros convenios. Su formulación adquiere por sí sola visos de todo un programa de política de rentas.

Los trabajadores han despertado a una mayor conciencia de grupo precisamente a través de la técnica de la contratación colectiva y de su anejo inevitable, los conflictos colectivos de trabajo. Han aprendido a hacer convenios, a plantear sus reivindicaciones, a concretarlas, a fundamentarlas y apurar sus límites. Cuestión de práctica y de experiencia, pero también producto de su mayor comunicación con otros movimientos obreros. Los emigrantes, con su retorno definitivo o vacacional, han actuado de elemento catalizador de inquietudes de nuestros trabajadores, un poco adormecidos por el paternalismo inherente a todo sistema autoritario. La realidad de los convenios colectivos sindicales, aun admitiendo la limitación o, al menos, la no maximación de sus resultados, ha sido algo importante e irreversible en las relaciones laborales Estado-Sindicato-empresa-trabajo de nuestros años 60. No conviene olvidarlo al enjuiciar el proyecto, el cual ha de tenerlo también en cuenta.

¿Reforma o Ley diferente?

Por eso, lo importante es ver si el proyecto responde a las exigencias y posibilidades del momento socioeconómico actual; es decir, si basta una mera reforma de la Ley anterior o es preciso una Ley nueva por su concepción, nueva también, de los convenios colectivos; es decir, basada en una nueva filosofía de los mismos. Podemos adelantar que el proyecto es tan sólo una reforma, que, además, no agota las posibilidades que ofrecen nuestras Leyes Fundamentales. Pero ya es sabido que es siempre más fácil detectar el «contra legem» del derecho de contrafuero que el «secundum» o el «praeter legem» de una evolución progresista y constitucional a la vez. El proyecto no alcanza los límites de nuestras Leyes Fundamentales sobre participación empresarial, de la que son institución los convenios colectivos sindicales.

Tenemos en aquéllas elementos más que suficientes para elaborar una filosofía de los convenios colectivos diferente de la inspirada en la Ley de 1958. Por cierto que el proyecto ni siquiera la cita formalmente. Generalmente, el espíritu o filosofía de la Ley suele ir reflejado en el preámbulo, llamado por eso en la técnica jurídica «ratio legis». El preámbulo del proyecto se reduce a una enumeración escueta de las reformas introducidas. Será más técnico o, mejor, más tecnocrático y adecuado al despotismo ilustrado, pero menos orientador. El proyecto sigue impregnado del intervencionismo y, por tanto, del paternalismo de la Ley de octubre de 1942 sobre ordenación jurídica del trabajo, aunque más mitigado que en la Ley anterior, debido a los nuevos arbitrajes.

Por la pequeña historia del proyecto se sabe que su gestión fue algo laboriosa, debido a algunas diferencias de puntos de vista estatales y sindicales. Primero se pensó, por lo visto, fueran normados dentro de la Ley Sindical y, aun antes, dentro de un gran proyecto ministerial de Ley de Relaciones de Trabajo, algo así como un código laboral; en contra del criterio doctrinal, que los adscribe al Derecho sindical más que al laboral. Luego se desgajó de otro proyecto más amplio que abarcaba a los conflictos colectivos.

Aunque parezca paradoja, en cada desgajamiento ha ido perdiendo el proyecto autonomía de contenido, la cual está en proporción inversa de lo formalista de Ley especial. Sindicato, empresa, convenio y conflicto forman un área con una misma filosofía. Así lo ha entendido la ley inglesa de 1970, con sus 150 artículos, que regulan desde el contrato individual o empresarial de trabajo hasta el colectivo, junto con los conflictos y todo el Derecho sindical impositivo, más la jurisdicción laboral. Todo forma un conjunto con unos mismos principios comunes, que se enumeran en el artículo primero de la parte primera e introductoria de la Ley.

Nuestra legislación tiende, en general, a las normas especiales o fragmentarias de departamento-estanco, y eso tiene graves consecuencias. Por ejemplo, dentro de nuestra legislación positiva (aparte de la constitucional), el concepto comunitario de empresa que suponen los enlaces, jurados, etc., coexiste, eso sí, conflictivamente con el concepto individualista y capitalista que inspira a nuestra norma laboral de máxima aplicación, la Ley de Contrato de Trabajo. Esta, aunque de 1944, es con leves retoques terminológicos la de 1931, promulgada en tiempo de Largo Caballero, en copia casi literal del proyecto socialista francés. Desajuste de normas, causa de muchos conflictos individuales de trabajo originados la mayoría de ellos por aplicación autoritaria y personalista del derecho disciplinario contenido en los artículos 76 y siguientes, incompatible con el espíritu participacionista de los jurados y enlaces.

En general, nuestra terminología laboral es ambigua por anticuada. La semántica sirve, por desgracia, en los diálogos más para

desunir que para lo contrario. Quizá por eso, muchos contactos en la contratación colectiva resultan diálogos de sordos. Se hablan dos lenguajes unos se agarran a la letra de la Ley positiva, y otros, al espíritu renovador de las Leyes Fundamentales, que todavía no ha cuajado en Ley coactiva.

Problemática actual de los convenios colectivos sindicales

En el proyecto siguen llamándose «sindicales» a nuestros convenios colectivos, con terminología diferente a la occidental. La Ley Sindical de 1971, a pesar de su proliferación de entes intermedios (uniones, asociaciones, entidades, agrupaciones, colegios, consejos, etc.), no ha hecho posible convertir al convenio colectivo sindical en un acuerdo intersindical. Las partes siguen siéndolo de un mismo sindicato; al contrario de lo que sucedía en nuestra legislación de 1931 y de lo que es usual en el Derecho occidental. Es sindical porque se acuerda dentro del sindicato, no porque las partes sean sindicatos. Los representantes obreros no sienten detrás de sí la fuerza de todo un sindicato, sino la de una parte del mismo.

Pero se ha de reconocer que el proyecto lo sindicaliza más que la Ley del 58 en el nuevo arbitraje sindical del artículo 15, a mi entender lo más novedoso del mismo. Con ello pueden quedar ahora dentro del ámbito sindical un gran porcentaje de convenios frustrados que pasaban directamente a la competencia estatal a través de la segunda presidencia, que ahora se suprime. Subsiste la llamada «norma de obligado cumplimiento», que el proyecto denomina «decisión arbitral obligatoria», pero esperamos que con posibilidades mermadas de aplicación, gracias al filtro de los varios arbitrajes.

Esta mayor sindicalización de los convenios colectivos puede ser, sin embargo, de signo positivo o negativo. El carácter poco democrático y excesivamente burocrático de nuestra Organización Sindical ha generado cierta desconfianza real (justificada o no, es otro problema) del trabajador en muchos de sus representantes. El fracaso de convenios se ha debido muchas veces al escaso respaldo de la base, que decía desconocer el proyecto elaborado en las alturas o alegaba falta de información sobre el curso de las sesiones. Y es que un convenio colectivo no es algo que se improvisa; es labor de larga preparación anterior a su iniciación, para lo que es indispensable un amplio derecho de reunión y de información. Algunos trabajadores han llegado a decir en declaraciones publicadas en revistas especializadas que los mejores convenios han sido los que se han concertado a pesar del sindicato.

Pero, aparte de apreciaciones subjetivas y quizá exageradas, ahí está la realidad triste, pero significativa, de que algunos convenios con mejoras destacadas han nacido con el forcejeo de enfrentamientos sangrientos, cuando no después de (no digo que por) actos delictivos comunes, como los secuestros.

Este problema de la representatividad no es exclusivo de nuestros convenios colectivos sindicales, aunque aquí tenga matices específicos. Representatividad que es función de información y de garantías en el cargo. En un tiempo se centró la esencia de la democracia en el acto formal de la elección, con la igualdad y la universalidad del voto. Ahora se requiere, además, libertad previa de información y actuación, así como garantías posteriores a la elección. La auténtica representatividad supone un largo proceso de maduración del elector, conseguida por una amplia información económica, social y aun política, que resulta ineficaz si no va salvaguardada por la triple libertad de asociación, reunión y expresión. De lo contrario, los representantes trabajadores se encuentran en inferioridad frente a los empresarios, con mayor libertad y posibilidades de reunión, asesoramiento, etc.

Respecto a las garantías en el ejercicio del cargo sindical, es un hecho que toda la buena intención del Decreto de 23 de julio de 1971, sobre dichas garantías, ha quedado muy maltrecho por la aplicación del artículo 212 del Procedimiento Laboral, el cual ha puesto la libertad del despido en función de la indemnización, y ésta no asusta al capital que desea eliminar molestias. La decapitación de representantes sindicales en convenios, más o menos distanciada de su terminación, es un hecho que los trabajadores han delatado repetidas veces; entre otras, con ocasión del convenio del Metal de Madrid de 1965, que supuso más del millar de despidos. ¿Puede hablarse con ello de auténtica libertad de contratación?

Otro de los problemas fundamentales de los convenios colectivos sindicales es su escasa autonomía; la otra vertiente de la libertad contractual, limitada en varios sentidos. Primero, por el elenco restringido de materias. Sólo se pueden mejorar las Reglamentaciones, con eliminación de todo lo que se «oponga» a ellas. La «oposición» es término vago, que facilita una mayor limitación, al identificar lo «diferente» con lo «opuesto». Toda mejora se puede convertir en novedad, y ésta, en oposición. Esta menor autonomía de la voluntad contractual ha hecho que la mayoría de los convenios colectivos se limiten a poco más que el cuadro salarial. Se coarta así la imaginación de las partes, elemento esencial a toda contratación colectiva. Falta de imaginación que, además, topa con una terminología inadecuada para el diálogo, como antes dijimos. El empresario puede parapetarse, para no avanzar, en conceptos e instituciones de las Reglamentaciones, claramente desfasados. El trabajador, por el contrario, aspira a aprovechar la

contratación para abrir nuevos horizontes, distintos a los que valían en las Reglamentaciones.

Estas Reglamentaciones, absolutamente superadas, acientíficas, producidas en un momento de autarquía económica o unos condicionamientos políticos muy definidos, pesan enormemente en los dialogantes del convenio. Es muy difícil que la empresa media de 1973 y los trabajadores en el mismo año 1973 consigan entenderse empleando unos conceptos y vocabularios completamente desfasados. Entenderse supone imaginación, pero también contar con una terminología adecuada a la realidad que vivan los dialogantes.

Por eso, la propaganda cuantitativa que se hace con tanta profusión referida al número de convenios aprobados y al de sus beneficiarios dice muy poco sobre el avance social que suponen en la realidad laboral del país. Muchos de ellos y, en general, todos los abocados por fracaso en norma de obligado cumplimiento, cuyo número crece cada día, están limitados al cuadro salarial, el cual gira alrededor del salario mínimo fijado por el Gobierno, con el que lógicamente guardan relación y proporción. Por cierto que el famoso cómputo anual y global anula muchas veces las subidas que están por debajo de las reales de la empresa: entonces sus efectos son sólo para la Seguridad Social.

Uno de los temas «intocables» en nuestros convenios es la organización científica del trabajo, encomendado en exclusiva al empresario en el capítulo segundo de todas las Reglamentaciones: por tanto, no puede ser objeto de convenio, aparte de la prohibición expresa que contiene el artículo 4.º del proyecto. Cierto que no es más que un instrumento, ya superado si se le integra en otros conceptos más amplios, y que, como tal, puede ser bien o mal empleado. Pero por eso mismo ha de ser un objetivo de todos los que forman la empresa, para evitar que pueda convertirse en una explotación.

En realidad, es uno de los problemas fundamentales de la actual vida laboral, sobre todo en su modalidad de producción en cadena, cuya abolición propugna la Comisión de la C. E. E., la cual ha llegado a decir que dentro de unos años nos parecerá un trabajo próximo a la esclavitud. Las experiencias de la Volvo y de la Staak, suecas, y la de Olivetti se orientan ya hacia su abolición. El mismo Consejo Nacional del Patronato Francés, siempre tan conservador, se ha preocupado del asunto en su reciente congreso. No es para menos, dada la creciente atención que prestan al mismo los sindicatos europeos.

Hoy la madurez del hombre actual exige conocer no sólo los objetivos, sino las motivaciones, y ello en todos los órdenes. Y la organización científica supone la separación completa entre la de-

cisión y la elaboración. Esto hace que para la mayoría de los trabajadores su labor sea fragmentaria y repetitiva, con cansancio nervioso más que físico, con la consiguiente alienación que provoca la frustración y la anarquía.

Reforma del proyecto

Esta es la problemática que ha ido surgiendo, a nuestro juicio, en la etapa de aplicación de la Ley de 1958, relacionada con la libertad, autonomía y representatividad. El proyecto no ha creído oportuno tocarla. Veamos ahora las mejoras o variaciones introducidas en la anterior Ley.

Tiene ante todo mayor técnica jurídica, al aclarar y ordenar conceptos (arts. 1.º, 2.º, 3.º), incorporar antiguas normas sindicales de tramitación (arts. 8.º, 10) y adaptar la antigua a la nueva Ley Sindical (art. 9.º). El artículo 18, sobre la interpretación, sigue en su anterior imprecisión en relación con la Comisión Paritaria de aplicación del artículo 11.

El artículo 5.º introduce a su vez varias novedades. La primera es el orden en la enumeración de las clases y ámbitos de los convenios colectivos. Pone en primer lugar los de empresa, en los que por cierto omite, aunque no esté claro que suprima, los de grupo o sección dentro de ella. Es importante, porque significa alzaprimar esta clase de convenios, que han ido ganando terreno a lo largo de los años. Aparecieron con carácter un poco excepcional o subsidiario, lógico en una concepción «reglamentarista» de los convenios colectivos. La nueva normativa sobre Reglamentos de Régimen Interior, que inicia el Decreto de 12 de enero de 1961, quiso corregir esta primera orientación maximalista de los convenios colectivos; pero el cambio de equipo ministerial en 1962 hizo que, al menos en las esferas estatales, se olvidase pronto. La realidad del desarrollo, con la aparición de empresas nuevas, algunas ya grandes en relación con nuestro tipo medio y a veces dependientes de empresas multinacionales, se impuso al olvido o menor iniciativa oficial.

Contiene, además, ese artículo 5.º un apartado, el cuarto, que supone un nuevo tipo de convenio colectivo, que se podría llamar constituyente, ya que puede obligar a partes distintas de las pactantes, cosa que la anterior Ley prohibía explícitamente en su artículo 5.º también. A la adhesión, que por cierto se amplía en el artículo 17 del proyecto, se añade ahora esta «imposición», como técnica jurídica de ahorro de trabajo legislativo. Está bien la uniformidad y ese «ahorro», con tal de que se garanticen la libertad y la representatividad reales de las partes: no sea que las empresas potentes, que son las que acaparan las representaciones de ámbito superior, ahoguen a los menores con condiciones imposibles a éstos.

La figura del Presidente, objeto hasta ahora de las normas sindicales, ha quedado incorporada a la Ley y, además, con ciertas variantes. Le eligen las partes, y solamente a falta de unanimidad lo designa la Organización Sindical, como hasta ahora (art. 10). En la práctica, estima que ha de ser complicado compaginar temporalmente elección, aceptación y comienzo de actuación; fácil, cuando el Presidente es elegido de entre sus miembros. Se le asigna, además, una nueva función (art. 13), la de dirimir a petición de las partes sobre puntos concretos. Qué alcance tenga este mini-arbitraje y sobre qué puntos, nada dice el proyecto, dejándolo, sin duda, a las Reglamentaciones.

El artículo más nuevo en contenido es, desde luego, el 15. Introduce una opción al arbitraje particular, aunque realizado en el seno de la Organización Sindical. No precisa si ello exige o significa que el árbitro sea de la Organización o sólo que se realice el arbitraje en el ámbito jurisdiccional o local del sindicato. Hipótesis que puede variar diametralmente su significado. Si no se hizo uso de la opción, cabe un intento de avenencia hecha por la Organización Sindical, que no llega a arbitraje. Aunque si se consigue, la avenencia tenga dicho carácter; viene a sustituir a la avenencia estatal, que suponía en la Ley anterior la presidencia segunda del funcionario estatal.

También es nuevo el artículo 19 del proyecto, que puede suponer una recesión en la autonomía ya limitada de los convenios colectivos. Es un rebrote del reglamentarismo, si bien su intención sea tecnológica y se deba al «ahorro legislativo» del que hablábamos antes. Novedad es también la omisión del compromiso entre caballeros de la no repercusión en precios, ineficaz y formalista desde su misma implantación. Se ha institucionalizado, sin embargo, en la disposición adicional segunda, la facultad del Gobierno, que hasta ahora tenía carácter transitorio y de emergencia por la estabilización, de reclamar los convenios colectivos para su estudio y aprobación, lo que supone nueva limitación a la autonomía contractual.

Otras mejoras de menor relieve contiene el párrafo segundo del art. 6.º sobre concurrencia de convenios de distinto ámbito. Con ello se hace legal la hasta ahora sólo interpretación jurisprudencial. Aparece en él un concepto que ha barrenado la efectividad real de muchos convenios, el cómputo anual y de conjunto. No es lugar este de discutir su justicia, al menos de situación y aun de realidad a largo plazo, ya que lo contrario sería coartar la generosidad voluntaria del empresario. Todo el problema está, sin embargo, en si es generosidad o es justicia lo que da, lo cual no está en función de la conducta ajena, sino de los propios beneficios.

Realmente no son ni muchas ni muy sustanciosas las innovaciones, y, lo que estimamos peor, quedan en pie muchos problemas

que son causa de fricciones y de conflictos actuales. No creo que la omisión se deba a desconocimiento ni a imposibilidad constitucional, sino a prudencia u oportunidad política. Y, sin embargo, si nuestra meta final es, de una u otra forma, por necesidad o por opción más o menos libre, nuestra incorporación al Mercado Común, ¿entra el proyecto en las exigencias de «armonización», «acercamiento» y «coordinación» de normas y sistemas que señala el artículo 117 del Tratado de Roma? ¿Tiene talante y espíritu europeo? Claro que estas preguntas ya se formularon con ocasión de la Ley Sindical, de la que este proyecto no es ni puede ser sino una consecuencia.