

# La financiación de los “otros” sindicatos

**Margarita Tarabini-Castellani Aznar**

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (s.e)  
Universidad de las Islas Baleares

## The financing of “other” unions

### SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN. 2. LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL SINDICATO Y LAS CONSECUENCIAS EN SU FINANCIACIÓN. 3. LA FINANCIACIÓN PÚBLICA. 3.1. Las subvenciones estatales, autonómicas y locales. 3.2. La cesión de inmuebles públicos del patrimonio sindical acumulado. 3.3. La restauración del patrimonio sindical histórico. 3.4. Las exenciones y bonificaciones fiscales. 4. LA FINANCIACIÓN PRIVADA. 4.1. Las cuotas de los afiliados. 4.2. El canon de negociación colectiva. 4.3. Otras contribuciones de los trabajadores a órganos de representación o gestión. 4.4. El crédito horario. 4.5. Ingresos por servicios y rentas de bienes. 5. CONCLUSIONES Y PROSPECTIVA. BIBLIOGRAFÍA.

**RESUMEN:** La financiación de los sindicatos está muy ligada al papel de sujeto político que la constitución les reserva, a la representatividad medida por audiencia electoral, a la eficacia general de los convenios colectivos negociados por los sindicatos representativos y más representativos y al escaso protagonismo de la afiliación en la que desembocan estas opciones legales. En este marco se analiza el espacio de financiación público y privado reservado a los otros sindicatos y la problemática asociada a este diseño legal, en el que se prioriza una financiación pública de la mayor representatividad, al tiempo que se desincentivan o impiden las distintas posibilidades de financiación privada. Por ello, en las conclusiones se aborda la revisión de algunos de los presupuestos que determinan este modelo.

**Palabras clave:** sindicatos, financiación, función institucional, representatividad, audiencia electoral, afiliación

**ABSTRACT:** The financing of trade unions is closely linked to the role of political subject that the constitution reserves for them, to the representativeness measured by electoral audience, to the general effectiveness of the collective agreements negotiated by the representative and most representative trade unions and to the low profile of the membership in which these legal options lead to. Within this framework, we analyze the public and private financing space reserved for other unions and the problems associated with this legal design, which prioritizes public financing of the highest representativeness, while discouraging or preventing the various possibilities of private financing. For this reason, the conclusions address the review of some of the assumptions that determine this model.

**Key words:** trade unions, financing, institucional functions, representativity; electoral audience; affiliation.

## 1. INTRODUCCIÓN

La financiación de los sindicatos, de todos los sindicatos, se relaciona muy estrechamente con la configuración del sindicato en la Constitución Española (CE), la interpretación doctrinal, constitucional y jurisprudencial del papel que ella le reserva, y con el desarrollo legal de la libertad sindical y el sistema de representatividad de los trabajadores, incluida la negociación colectiva.

Esta configuración constitucional y legal del sindicato se aborda, tras esta introducción, en el segundo epígrafe, como base a partir de la cual analizar, en el tercer epígrafe, la necesaria financiación pública a la que conduce el modelo de sindicato fundado por las normas anteriores, y en el que se examina la financiación pública directa a través de subvenciones y la indirecta por medio de la cesión de inmuebles públicos y del patrimonio sindical acumulado, la restauración del patrimonio histórico sindical y las exenciones y bonificaciones fiscales. El cuarto epígrafe se centra, en cambio, en las diversas vías de financiación privada, como las cuotas de los afiliados, el canon de negociación colectiva, otras contribuciones de los trabajadores a órganos de representación o gestión, el crédito horario y los ingresos por servicios y rentas de bienes; vías en las que va a tener un peso notable el desarrollo legal de la libertad sindical, la representación sindical y la negociación colectiva. En el epígrafe quinto, por fin, se abordarán las conclusiones a las que llega el presente trabajo y se apuntan algunas propuestas que pueden contribuir a una mejor financiación de los otros sindicatos.

## 2. LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL SINDICATO Y LAS CONSECUENCIAS EN SU FINANCIACIÓN

En el proceso de decantación entre la configuración constitucional y la legal del sindicato en nuestro país pueden distinguirse tres pasos que, con la relevancia constitucional del sindicato para la defensa de los intereses que le son propios como pun-

to de partida, conduce a la participación institucional y a la mayor representatividad medida por audiencia electoral y desemboca en la negociación colectiva de eficacia general. Este camino, que a continuación se desarrolla, va a precipitar, como se verá enseguida, en un modelo de financiación de los sindicatos<sup>1</sup>.

La ubicación del artículo 7 CE en el título preliminar, por el que los sindicatos y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios, evidencia el papel fundamental que en la incipiente democracia española quiere darse al sindicato. Aunque la mención a los “intereses que les son propios” —frente a una inicial redacción que hacía referencia a los intereses “que les afecten”— parecía querer distanciarse del corporativismo franquista, las lecturas doctrinales iniciales del artículo 7 CE aprovecharon sus inercias para consolidar un papel público e institucional del sindicalismo e integrarlo en las estructuras de poder sociales y políticas. Los intereses propios pasaron a ser el “interés general” de los trabajadores y con ello el sindicato se sitúa como “sujeto político” de tutela colectiva de todos los trabajadores, en distintas vertientes, laboral, económica, social, política o cultural, más que como un sujeto que tutela las relaciones profesionales de sus representados<sup>2</sup>.

La jurisprudencia constitucional confirma esta lectura y “los intereses que les son propios” pasan a ser el objeto de la representación institucional del sindicato, que implica la representación de todos los trabajadores en una economía capitalista, como estadio avanzado de la representación privada de sus intereses<sup>3</sup>.

La Ley Orgánica 11/1985, de libertad Sindical (LOLS) vincula la representación institucional con la mayor representatividad basada en la audiencia electoral, si bien con el antecedente de la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores (ET) de 1980. Los sindicatos representativos son los que obtienen el 10% de representantes en un determinado sector/territorio y los más representativos son los que obtienen el 10 % de representantes en el ámbito estatal o el 15%, en el autonómico siempre que tengan un mínimo de 1500 representantes; lo que significa que no se contabiliza el número de votos ni la afiliación. El artículo 6.1 LOLS prevé que la mayor representatividad sindical reconocida a determinados sindicatos les confiere una singular posición jurídica a efectos, tanto de participación institucional como de acción sindical. Los sindicatos más representativos son, así, tras la LOLS, los encargados de defender los intereses de todos los trabajadores en su ámbito de actuación y no exclusivamente los de sus afiliados<sup>4</sup>. Y esta defensa de los intereses generales será

1 Este proceso se expresa brillantemente en Lahera Forteza, J., y Landa Zapirain, J.P., “La financiación pública de los sindicatos: fundamentación jurídica y alternativas” en AA. VV., Representación y libertad sindical. Aportaciones Públicas y privadas a las organizaciones sindicales por los servicios prestados a la clase trabajadora y otros temas de seguimiento, UGT, 2018, págs.13 y ss.

2 Lahera Forteza, J., y Landa Zapirain, J.P., págs. 14 y 15.

3 SSTC 53/1982, 22 julio y 70/1982, 29 septiembre.

4 Lahera Forteza, J., y Landa Zapirain, J.P., pág. 16.

el trasunto de su legitimación para negociar convenios colectivos de eficacia general, de acuerdo con las reglas previstas en el Título III del ET.

Por lo demás, esta diferencia entre los sindicatos más representativos y representativos y los otros sindicatos se consideró compatible con la libertad sindical del artículo 28. 1 CE, por entenderse que los umbrales de audiencia electoral que otorgan la mayor representatividad constituyen criterios objetivos para defender el interés general<sup>5</sup>.

Este diseño del sindicato marcado por el protagonismo del artículo 7 CE frente al 28.1 CE, que da lugar a un sindicato sujeto político con participación institucional, que se encauza, fundamentalmente, en la figura del sindicato más representativo encargado de defender el interés general, con, entre otras funciones, la de negociar convenios colectivos de eficacia general, necesita acompañarse de una financiación pública<sup>6</sup>. No sólo porque parece lo más lógico por su función política, sino también para compensar la pérdida de afiliados en este modelo legal. Porque estos sindicatos, así diseñados, que defienden un interés general más allá del de sus afiliados, cuya representatividad no se mide en función de su afiliación, y que negocian convenios colectivos no sólo para sus afiliados, se desconectan de su base afiliativa y pierden afiliados y con ello la principal vía de financiación privada<sup>7</sup>.

### 3. LA FINANCIACIÓN PÚBLICA

#### 3.1. Las subvenciones estatales, autonómicas y locales

La financiación pública directa de los sindicatos se articula mediante subvenciones anuales de carácter general, de ámbito estatal, autonómico o local<sup>8</sup>. Se subvenciona la realización de actividades genéricas de carácter sindical<sup>9</sup> o específicas

5 Ver STC 53/82 22 julio, STC 65/82 10 noviembre, STC 4/83 28 enero, STC 12/83 22 febrero, STC 37/83 11 mayo, STC 73/84 27 junio, STC 20/85 14 febrero, STC 164/93 18 mayo.

6 Lahera Forteza, J., y Landa Zapirain, J. P., *op. cit.*, págs.16 y 17. Garrido Pérez, E., "El canon de negociación y otras vías de sostenimiento económico del sindicato: práctica convencional y papel negocial" en AA. VV., Representación y libertad sindical. Aportaciones...*op. cit.*, pág. 36.

7 Alfonso Mellado, C. L., "La promoción de derechos de los afiliados en la práctica sindical española", en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa, la mayor representación sindical y su necesaria revisión, UGT, 2015, págs. 104-155; Goerlich Peset, J.M., "Libertad sindical negativa y mejora de las condiciones laborales de los afiliados: un panorama jurisprudencial", en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites..., *op. cit.*, pág. 136; Lahera Forteza, J., y Landa Zapirain, J. P., *op. cit.*, pág. 32.

8 Como la subvención de la comunidad cántabra mediante la Orden EPS/07/2023, de 28 de marzo, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones destinadas a las organizaciones sindicales con menor representatividad para el fomento del diálogo social (<https://boletin.de/cantabria/anuncio/?cve=CVE-2023-2802>). Un ejemplo de la diversidad de subvenciones puede verse en Mejías García, A., "La falacia de las subvenciones sindicales" en Arxius, núm 36-37, 2017, págs. 143 y ss.

9 Como puede ser la Resolución de 10 de abril de 2023 de la Subsecretaría de Trabajo y Economía Social de convocatoria para el ejercicio 2023 de concesión de subvenciones a las organizaciones

relacionadas con acciones de promoción de intereses de los trabajadores<sup>10</sup>, o a los sindicatos de determinados sectores<sup>11</sup>.

La previsión inicial, en las leyes de presupuestos generales del Estado de los años 80, de contemplar subvenciones generales únicamente a los sindicatos que ostentaban la mayor representatividad fue declarada inconstitucional. Dichas subvenciones iban dirigidas a “las Centrales Sindicales más representativas, de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, en proporción a su representatividad, según los resultados globales a que hace referencia el art. 75.5 de dicha Ley, para la realización de actividades socio-culturales, promoción de los trabajadores, organización de actividades de carácter formativo y otras, dentro de los fines propios de aquéllas.” Las SSTC 20/1985, 14 de febrero; 26/1985, 22 de febrero y 72/1985, 13 de junio, que resuelven recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Defensor del Pueblo frente a dichas leyes, recuerdan que el artículo 7 CE atribuye a todos los sindicatos, sin distinción, la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales de los trabajadores, y la finalidad de la subvención es tan amplia y puede cumplirse con actividades tan diversas, que resulta desproporcionado atribuirle en exclusiva a los sindicatos más representativos, dado que además les colocaría en una posición superior para ofrecer mejores servicios y con ello una inducción o presión indirecta para la afiliación, lo que contraría la libertad sindical.

En la misma línea se pronuncia una consolidada jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que califica como contrarias a los artículos 14 y 28. 1 CE las

sindicales en proporción a su representatividad, por la realización de actividades de carácter sindical, BOE 13 abril 2023

- 10 Como puede ser el caso de la Resolución del Instituto Nacional de Administración Pública, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente a 2023 para la concesión de subvenciones destinadas a la financiación de planes de formación de ámbito estatal dirigidos a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con la negociación colectiva y el diálogo social, en el ámbito de las Administraciones Públicas, BOE 6 abril 2023; o de la Resolución de 27 de junio de 2023 del Instituto de las Mujeres, O.A. por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2023 para la concesión de subvenciones a organizaciones sindicales, dirigidas a financiar la formación, capacitación, apoyo y asesoramiento especializado necesarios para el ejercicio de las funciones de negociación, elaboración, implantación, seguimiento y evaluación de planes de igualdad de ámbito estatal o supraautonómico, BOE 1 julio 2023.
- 11 Como, por ejemplo, la Orden de 27 de septiembre de 2022 por la que se convocan las subvenciones para financiar medidas de apoyo institucional a los sindicatos del ámbito universitario, BOE 1 octubre 2022; o la Orden de 13 de marzo de 2023, por la que se convoca para el año 2023 la concesión de ayudas a sindicatos de trabajadores del sector agroalimentario para el desarrollo de sus actividades de colaboración y representación ante la Administración General del Estado, la Unión Europea e Instituciones Internacionales, y para la realización de proyectos de especial interés para el desarrollo y mejora de los trabajadores del citado sector, BOE 15 marzo 2023; o la Orden de 12 de junio de 2023, por la que se convoca para el año 2023 la concesión de ayudas a sindicatos de trabajadores del sector medioambiental para el desarrollo de sus actividades de colaboración y representación ante la Administración General del Estado, la Unión Europea e Instituciones Internacionales, y para la realización de proyectos de especial interés para el desarrollo y mejora de los trabajadores del citado sector, BOE 12 junio 2023.

previsiones autonómicas o estatales que limitan el acceso a los sindicatos que no sean más representativos a las subvenciones que tienen que ver con el fomento de la acción sindical en un sector determinado<sup>12</sup> o con la realización de actividades formativas o planes de formación continua o para el empleo<sup>13</sup> o formación destinada a determinadas materias, como la prevención de riesgos laborales<sup>14</sup>.

En todo caso, la inconstitucionalidad de las mencionadas leyes de presupuestos generales del Estado se limita a la referencia a “las centrales sindicales más representativas”, por lo que no se considera inconstitucional que las subvenciones se reconozcan “en proporción a su representatividad”. Así, la STC 147/2001, 27 junio, declarará la constitucionalidad de una normativa autonómica que subvencionaba la realización de actividades generales de los sindicatos en función de la representatividad y con ello la menor subvención de USO, frente a la mayor subvención otorgada a las centrales sindicales más representativas. En la misma línea se había pronunciado, la STS 30 de julio 1990 o la STS 29 abril 1996, R. 2648/1994.

El reparto de las subvenciones generales puede, por tanto, ampararse en criterios de audiencia electoral. Pero este criterio se ha convertido en el parámetro de reparto por excelencia, pues es el que convierte a los sindicatos representativos en esos sujetos políticos que justifican la financiación pública. De esta manera, otros sistemas igualmente objetivos, como pudiera ser el número de votos o el número de afiliados —dato este último que podría ser ciertamente difícil de medir<sup>15</sup>— no se han utilizado. Sea como fuere, esta doctrina del Tribunal Constitucional tiene, desde entonces, su reflejo en las sucesivas órdenes ministeriales que atribuyen este derecho a los sindicatos con presencia electoral conforme a su nivel de representatividad sindical<sup>16</sup>.

No obstante, también se han encontrado subvenciones dirigidas a los sindicatos con menor representatividad, como la subvención de la comunidad cántabra mediante la Orden EPS/07/2023, de 28 de marzo, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones destinadas a las organizaciones sindicales con menor representatividad para el fomento del diálogo social. La adecuación al principio de no discriminación de esta previsión requeriría valorar la justificación objetiva y razonable para dicha diferencia de trato. Por ejemplo, en qué medida se configura como compensación de las subvenciones que mayormente reciben los sindicatos más representativos

12 STS 15 octubre 2012, R. 4746/2011. En este caso no puede limitarse tampoco a los sindicatos representativos o con suficiente implantación.

13 Entre otras, SSTS 11 de octubre 2004, R. 7552/2000; 14 junio 2005; 28 septiembre 2005, R. 4855/1999; 14 julio 2009, R. 3794/2997; 6 octubre 2010, R. 3714/2007; 15 febrero 2011, R. 3000/2009; 13 noviembre 2012, R. 2455/2009; 22 enero 2014, R. 3548/2008; 2 diciembre 2015, R. 130/2014 y R. 2371/2014; 11 enero 2018, R. 2765/2015.

14 STS 19 de diciembre 2007.

15 Escudero Rodríguez, R., “Otras formas de acreditar la mayor representatividad: la dificultad de encontrar un criterio alternativo al de la audiencia electoral” en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites..., *op. cit.*, págs. 179 y ss.

16 Lahera Forteza, J., y Landa Zapiraín, J.P., *op. cit.*, pag.18.

a través de las subvenciones generales, al amparo del criterio de proporcionalidad/representatividad, o de las específicas que se analizan a continuación.

Porque, en efecto, las subvenciones específicas, en cambio, no requieren pasar por el mencionado criterio de proporcionalidad, y pueden atribuirse a los sindicatos que llevan a cabo la actividad que se subvenciona o a los que, en su caso, realizan su actividad sindical en un determinado sector al que se dirigen las subvenciones. Esta es la línea que mantiene una consolidada jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, matizando de este modo el criterio de proporcionalidad exigido por la jurisprudencia constitucional (SSTS 12 marzo 1991, 12 marzo 1992, R. 6444/1990; 9 diciembre 1992, R. 10061/1990; 30 setiembre 1993, R. 5581/1991; 29 abril 1996, R. 2648/1994).

Entre las subvenciones específicas que superan el test de respeto a la libertad sindical y no discriminación se encuentran las dirigidas a atender los gastos que implica la participación o representación institucional (SSTS 7 de julio 1995, R. 5948/1993; 19 febrero 2001, R. 5298/1995, 5299/1995 y 5317/1995; 28 febrero 2012, R. 5556/2010; 30 abril 2015, R. 927/2013 y R. 3009/2013). No en vano la jurisprudencia constitucional y la ordinaria cuando analizan la adecuación constitucional de una subvención, lo hacen examinando si la actividad que se subvenciona se incluye entre las propias de la participación institucional, de modo que, si no se trata de este tipo de actividades, no cabe circunscribir la posibilidad de acceder a las mismas a los sindicatos más representativos (STC 147/2001 y STS 7 noviembre 2012, R. 6540/2009).

Por su parte, pueden incluirse entre la financiación específica las ayudas públicas para la formación que se gestionan por los sindicatos y asociaciones empresariales más representativas por medio de acuerdos colectivos en el marco de una fundación tripartita.

Con este panorama, podría concluirse que el grueso de las subvenciones lo obtienen los sindicatos más representativos, sea por el criterio de proporcionalidad, sea por la subvención de los gastos o actividades que conciernen a la participación institucional. Los otros sindicatos serán financiados públicamente a través de subvenciones, en la generalidad de los casos, en la medida en que hayan obtenido representación en los comités de empresa, delegados y juntas de personal y en la medida en que, en su condición de representativos en un determinado sector o ámbito, ejerzan otras acciones sindicales específicas, en las que, como se ha visto, tienen peso específico las tareas de representación institucional.

En cualquier caso, y mientras la primacía de los sindicatos más representativos se determine por audiencia electoral, la utilización de otros criterios de reparto, como pudiera ser el número de afiliados o de votos obtenidos, podría no tener un resultado muy distinto en la financiación de los otros sindicatos, pues es probable que ni su afiliación ni el número de votos les dotara de un mayor protagonismo, aunque, en lo que respecta a la valoración de la afiliación, podría darse cabida a los sindicatos de corte anarquista que no concurren a las elecciones sindicales.

### 3.2. La cesión de inmuebles públicos del patrimonio sindical acumulado

Otra forma de financiación pública, aunque de carácter indirecto, tiene que ver con la cesión de inmuebles públicos y pertenecientes al patrimonio de la antigua organización sindical vertical franquista en la que, como enseguida se verá, es de nuevo el criterio de la representatividad el que determina el reparto.

El artículo 6. 3 f) LOLS indica que los sindicatos más representativos gozarán de capacidad representativa a todos los niveles territoriales y funcionales para obtener cesiones temporales del uso de inmuebles patrimoniales públicos en los términos que se establezcan legalmente. Por su parte, el artículo 7.1 LOLS extiende a los sindicatos más representativos de Comunidad Autónoma las funciones y facultades previstas en el artículo 6. 3 LOLS, pero el artículo 7.2. LOLS no incluye la cesión del uso de inmuebles públicos entre las facultades de los sindicatos representativos.

Este inicial diseño también fue objeto de matización por el Tribunal Constitucional, en la STC 98/1985, 29 julio, cuyo fundamento jurídico 11 concluyó que este artículo no está atribuyendo el monopolio en este punto a los sindicatos más representativos y se puede considerar que extendió, así, la cesión de inmuebles públicos a sindicatos que no son más representativos<sup>17</sup>.

En esta línea, la Ley 4/1986, de 8 de enero, de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado, aunque establece la preferencia de los sindicatos más representativos (artículo 3)— siempre que mantengan esta condición (artículo 5.2)—, indica que el reparto debe ser proporcional a la audiencia electoral (artículo 5.4). Esta preferencia de los sindicatos más representativos no fue considerada discriminatoria por las SSTC 75/1992, 14 mayo y 183/1992, 16 noviembre, que resuelven, respectivamente, el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo y la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la sala de lo contencioso del Tribunal Supremo frente a la anterior ley, y confirman la razonabilidad, justificación y proporcionalidad del criterio diferenciador de la mayor representatividad en la cesión de los bienes de los que se está tratando.

Ahora bien, dicho criterio de diferenciación o preferencia de los sindicatos más representativos sí es discriminatorio cuando la misma no se relaciona con la defensa de intereses generales o la participación institucional. Por ello, la STC 183/1992 declaró la inconstitucionalidad de la presencia exclusiva de los sindicatos más representativos en la comisión nacional de cesión del patrimonio sindical, pues de esta manera no se garantizaba la imparcialidad de un órgano que vela por el reparto de bienes de todos los sindicatos con presencia electoral. Los sindicatos que componen esta comisión defienden un interés propio, no de todos los trabajadores, en la gestión del patrimonio sindical específico, por tanto, no está justificada la restricción a otros sindicatos.

Según la Ley 4/1986, la propiedad de los bienes pertenecientes al patrimonio sindical acumulado es del Estado (artículos 1. 2 y 5. 1), pero su uso se cede en favor de

17 Lahera Forteza y Landa Zapiraín, *op. cit.*, pág. 19.

los sindicatos con carácter gratuito (artículo 5. 3), siempre que se destine a satisfacer directamente las necesidades de funcionamiento y organización de los sindicatos y, en especial, las de aquellos que, por su condición de más representativos, deban cumplir las funciones que les atribuye la LOLS y el resto del Ordenamiento Jurídico (artículo 4.2). Que la propiedad sea estatal impide al sindicato cesionario transmitir o ceder a terceros, por ningún título, todo o parte de los bienes cedidos, tampoco puede alterar los requisitos y términos de la cesión (artículo 5.1). Por lo demás, los gastos derivados del uso y mantenimiento de los bienes cedidos serán a cargo de los respectivos sindicatos, aunque la propia ley contempla que, respecto de las cargas o gravámenes de naturaleza tributaria, se estará a lo previsto en cada caso por las respectivas normas tributarias aplicables (artículo 5. 3).

Aun con las limitaciones que se acaban de señalar, es evidente el ahorro que esta cesión significa para los sindicatos en alquiler o adquisición de inmuebles para sedes u otras instalaciones donde realizar sus actividades.

### **3.3. La restauración del patrimonio sindical histórico**

También la restauración del patrimonio sindical histórico prevista en la DA 4ª de la Ley 4/1986, con la reforma del RD-Ley 13/2005, es una vía de financiación que ha beneficiado, junto a algunos de los sindicatos más representativos estatales o autonómicos, como UGT o ELA, a alguno de los otros sindicatos, como la CNT, dejando fuera a aquellos que, aun siendo más representativos, no pueden calificarse de históricos, como, en el caso de los primeros, sucede con CC.OO. Esta restauración ha tenido lugar a través de cinco acuerdos de los diversos Consejos de ministros de restitución o compensación, entre los años 1986 y 2006, por los bienes incautados y expropiados a los sindicatos históricos tras la guerra civil. Ha sido un proceso no exento de conflicto, en el que, entre otras cuestiones, se tuvieron que dirimir —desestimando— los recursos por desigualdad de trato planteados por la CNT frente a algunos de dichos acuerdos (SSTS 13 de diciembre de 1990 y 21 de febrero de 1995, R. 1017/1987 y por el ATC 224/1991, 18 de julio).

### **3.4. Las exenciones y bonificaciones fiscales**

Una última vía de financiación pública es, sin duda, la derivada de beneficios de orden fiscal. Según el artículo 5. 4 LOLS, los sindicatos constituidos al amparo de esta Ley podrán beneficiarse de las exenciones y bonificaciones fiscales que legalmente se establezcan. En esta línea, el artículo 9. 3 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades (LIS), contempla a los sindicatos entre las entidades parcialmente exentas del citado impuesto, aunque ello no les exime de la obligación de declarar la totalidad de sus rentas, exentas y no exentas (art. 124. 3 LIS). Por tanto, son todos los sindicatos los que cuentan con estos beneficios fiscales.

La exención se circunscribe a unas determinadas rentas y rendimientos que se contemplan en el artículo 110 LIS. Para las rentas no exentas existen particularidades para la determinación de la base imponible previstas en el artículo 111 LIS en cuanto a los gastos fiscalmente deducibles<sup>18</sup>.

Las rentas exentas son exclusivamente los rendimientos de actividades económicas, las rentas derivadas del patrimonio y las rentas obtenidas en transmisiones siguientes:

- a) Las que procedan de la realización de actividades que constituyan su objeto o finalidad específica, siempre que no tengan la consideración de actividades económicas. En particular, estarán exentas las cuotas satisfechas por los asociados, colaboradores o benefactores, siempre que no se correspondan con el derecho a percibir una prestación derivada de una actividad económica.
- b) Las derivadas de adquisiciones y de transmisiones a título lucrativo, siempre que unas y otras se obtengan o realicen en cumplimiento de su objeto o finalidad específica.
- c) Las que se pongan de manifiesto en la transmisión onerosa de bienes afectos a la realización del objeto o finalidad específica cuando el total producto obtenido se destine a nuevas inversiones, en los plazos y condiciones que determina el propio artículo, en elementos del inmovilizado relacionadas con dicho objeto o finalidad específica.

En cualquier caso, de acuerdo con el artículo 124.3 de la LIS, los sindicatos, como entidades previstas en el artículo 9. 3 LIS, no tendrán obligación de presentar declaración cuando sus ingresos totales no superen 75.000 euros anuales; los ingresos correspondientes a rentas no exentas no superen 2.000 euros anuales y cuando todas las rentas no exentas que obtengan estén sometidas a retención.

## **4. LA FINANCIACIÓN PRIVADA**

### **4.1. Las cuotas de los afiliados**

La principal vía de financiación privada de los sindicatos proviene de las cuotas de los afiliados. La cuota sindical puede ser definida como la cantidad fija o propor-

18 Para las rentas no exentas, en la determinación de la base imponible, el artículo 111 LIS prevé que a las reglas generales se le aplican las siguientes especialidades: no tendrán la consideración de gastos fiscalmente deducibles, por una parte, los imputables a las rentas exentas. Los gastos parcialmente imputables a las rentas no exentas serán deducibles en el porcentaje que representen los ingresos obtenidos en el ejercicio de actividades económicas respecto de los ingresos totales de la entidad. Por otra, tampoco tendrán la consideración de gastos fiscalmente deducibles las cantidades que constituyan aplicación de resultados y, en particular, de los que se destinen al sostenimiento de las actividades que constituyan su objeto o finalidad específica, a las que se ha hecho referencia anteriormente.

cional, normalmente periódica, que debe abonar todo afiliado a su respectiva organización sindical para contribuir a los gastos económicos que origina el ejercicio de la acción sindical y de todas sus actividades<sup>19</sup>.

El sistema del abono de la cuota por parte de los afiliados, incluido en el “régimen económico de la organización”, integra el contenido mínimo de los estatutos sindicales (artículo 4.1.e LOLS). La regulación de la misma forma parte de la libertad de autoorganización del sindicato (artículo 2.2. a LOLS), sobre la que no hay mayor orientación en la LOLS, que únicamente menciona su “inembargabilidad” en el artículo 5.3 LOLS, y sus posibles vías de recaudación en los artículos 8.1.b y 11.2 LOLS, admitiendo su “recaudación por los afiliados” en los lugares de trabajo fuera de la jornada, y el “descuento en la nómina” por parte de la empresa con la conformidad del afiliado.

Corresponde al sindicato, en ejercicio de la libertad de autoorganización, la determinación de la cuota, cuyo pago es el resultado de la obligación de contribución económica adquirida por el afiliado de manera voluntaria, en ejercicio de su libertad sindical, y en el marco de los correspondientes estatutos sindicales. La cuota puede clasificarse en tres especies: la cuota de ingreso, que abona el afiliado en el momento de la decisión de afiliación, la cuota ordinaria, periódica, normalmente mensual, dentro de las reglas establecidas por el estatuto sindical, que constituirán el grueso de la financiación privada del sindicato, y la cuota extraordinaria, aprobada por la organización sindical en situaciones excepcionales. Las cuotas sindicales periódicas pueden ser fijas, con independencia del salario del trabajador, o pueden ser porcentuales en función de los ingresos salariales, lo que aumenta la aportación solidaria en relación con el poder adquisitivo del afiliado. También se puede plantear la exención de pago de cuota en situaciones de desempleo del afiliado<sup>20</sup>.

Las posibilidades de abonar/recaudar la cuota van desde la transferencia bancaria del afiliado a la organización sindical de manera periódica, o el pago del importe por cualquier otro medio lícito, a las previstas en la LOLS, que implican la recaudación directa por los afiliados en el lugar de trabajo y el descuento en la nómina. La primera, de escasa utilización, es el cobro de la cuota directamente y en mano por un responsable sindical que lo ingresa en la organización y que debe tener lugar, a tenor del artículo 8.1.b LOLS, “fuera de las horas de trabajo y sin perturbar la actividad normal de la empresa”. La empresa, cuando se cumplen dichas condiciones, tiene la obligación de permitir este sistema de recaudación.

El descuento por la empresa de la cuota en la nómina del afiliado a solicitud del sindicato y su posterior ingreso en la organización, que contempla el artículo 11.2 LOLS, se condiciona a la “conformidad clara y explícita del afiliado”. La conformidad del afiliado tiene su trasunto en la categoría especial de dato personal de la afiliación

19 Alarcón Bravo de Rueda, P.O, La cuota sindical. Marco legal y práctica estatutaria, Lex Nova, Valladolid, 2004, p.54-56

20 Alarcón Bravo de Rueda, P.O, *op. cit.*, pags.108-115.

sindical; lo que implica que su tratamiento requiere el consentimiento del afectado (artículo 9 tanto del Reglamento 2016/679, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, como de la Ley Orgánica 3/2018 de protección de datos y garantía de derechos digitales). En este sentido se pronuncia la Agencia de Protección de Datos Personales, en numerosos informes, como el Informe 0033/2010. La voluntad del afiliado de que la empresa proceda al descuento de la cuota en su nómina debe ser explícita y por escrito, sin que sean viables sistemas de silencios positivos. La negociación colectiva, que no puede restringir ni limitar este derecho de cualquier sindicato al sistema de descuento ni este deber de cualquier empresa, sí puede articular procedimientos de autorización a los afiliados para proceder al descuento, pero siempre con la garantía de un consentimiento libre y por escrito. Cumplidos estos requisitos, la empresa tiene la obligación legal de facilitar esta vía de gestión recaudatoria, por lo que procederá a descontar las cuotas de los afiliados en las nóminas autorizadas e ingresará su importe en las cuentas bancarias proporcionadas por el sindicato solicitante, en los plazos de liquidación acordados.

Los bajos índices de afiliación en nuestro país, propiciados tanto por el protagonismo de la audiencia electoral como criterio con el que medir la representatividad, como por el sistema legal de negociación colectiva, de eficacia general, pueden afectar especialmente a los otros sindicatos. Podría decirse que el sistema legal de representatividad sindical y negociación colectiva puede tener una doble incidencia en la financiación de los otros sindicatos porque, de un lado, no tener o tener pocos representantes limitará su financiación pública sin que, de otro, la financiación privada, dada la baja afiliación, tenga empuje suficiente para suplir aquella.

No obstante, la afirmación anterior necesitaría ser matizada respecto de algunos sindicatos en determinados sectores, franjas o empresas en el que es muy significativo el nivel de afiliación<sup>21</sup>.

## 4.2. El canon de negociación colectiva

Una vía de financiación privada de los sindicatos representativos y aquellos que, sin serlo, tengan representantes en las comisiones negociadoras, es el llamado canon de negociación colectiva, dirigido a compensar el esfuerzo negociador en tiempo y recursos humanos<sup>22</sup>. Su configuración legal, sin embargo, ha significado en la práctica su supresión. Según el artículo 11. 1 LOLS, 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

21 Es conocido, en este sentido, el alto índice de afiliación en el deporte profesional, en profesiones como los pilotos de líneas aéreas o en empresas de grandes almacenes.

22 Garrido Pérez, E., *op. cit.*, pág. 37.

de su abono. No obstante, el mismo artículo impone que, en todo caso, se respete la voluntad individual del trabajador, que deberá expresarse por escrito en la forma y plazos que se determinen en la negociación colectiva.

Antes de la LOLS, los sindicatos habían introducido la práctica del canon de modo automático, una vez el Estatuto de los Trabajadores 1980 confirmaba, ya en democracia, la eficacia general del convenio colectivo negociado a su amparo. La finalidad era contrarrestar el desincentivo de la afiliación que implicaba la opción legal de la eficacia general<sup>23</sup>, pero la doctrina judicial del Tribunal Central de Trabajo entendió que la imposición convencional de un canon económico a no afiliados vulneraba la libertad sindical negativa reconocida en el art.28.1 CE. Y esta interpretación encontró su reflejo en la STC 98/1985, que confirmó la constitucionalidad del artículo 11. 1 LOLS porque dejar a salvo, como deja, la voluntad individual del trabajador no lesiona la libertad sindical<sup>24</sup>.

La exigencia de que el trabajador exprese por escrito su voluntad de contribuir, se ha traducido en una escasa presencia negocial de este tipo de pactos<sup>25</sup>. Entre los convenios que los contemplan, algunos imponen el canon a todos los trabajadores incluidos en su ámbito, pero en no pocos se intenta sortear, con variadas fórmulas, que la obligación recaiga en los trabajadores afiliados a los sindicatos firmantes, para evitar la doble contribución, y se instituye como destinatarios a los no afiliados o a los que no tengan una afiliación superior a seis meses, o incluso, a quienes no manifiesten su disconformidad por escrito. También en algún caso es el empresario el único obligado<sup>26</sup>. El canon puede abonarse como pago único o periódico —asociado a la vigencia del convenio— y puede consistir en una cuantía concreta o un porcentaje aplicable a una base específica<sup>27</sup>.

Algunas de las anteriores previsiones, como la relativa a que la disconformidad se manifieste por escrito o las que abordan la cuantía del canon o cómo determinarla, muestran una insólita adaptación tanto a la literalidad del artículo 11.1 LOLS que, como se sabe, exige el acuerdo expreso del trabajador, como a la condición impuesta por la STC 98/1985 de que “la negociación no podrá referirse a la determinación de la cuantía del canon, sino a la asunción por el empresario del deber de descontar su importe”, sin que pueda “exceder de los gastos que por todos los conceptos ocasione la negociación del respectivo convenio”. Pero la rara presencia de estas disposiciones negociales se acompaña también de una casi inexistente litigiosidad<sup>28</sup>.

23 Rodríguez-Piñero Royo, M; De Soto Rioja, S, “Comentario al art. 11 LOLS” En Pérez de los Cobos, F, (dir) Comentarios a la Ley Orgánica de Libertad Sindical, La Ley/Wolters Kluwer, 2010, pag. 609-611.

24 Goerlich Peset, J.M., “Libertad sindical negativa y mejora de las condiciones laborales de los afiliados: un panorama jurisprudencial”, en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites..., *op. cit.*, pág. 132.

25 Goerlich Peset, J. M., *op. cit.*, pág. 133; Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 44 y ss.

26 Garrido Pérez, E., *op.cit.* págs. 45 y 46.

27 Garrido Pérez, E., *op.cit.* pág. 47.

28 Garrido Pérez, E., *op.cit.* pág. 48

Existen voces críticas que subrayan cómo la excesiva protección de la libertad sindical negativa acaba perjudicando al ejercicio de la libertad sindical positiva<sup>29</sup> y advierten de la más que conveniente revisión de la rigidez de la interpretación constitucional en cuestiones como la manifestación del consentimiento<sup>30</sup>, y, en todo caso, que la eventual lesión a la libertad sindical negativa se analizase caso por caso, contexto por contexto<sup>31</sup>. Pero tampoco parece que, en la actualidad, la escasa conflictividad de este tipo de cláusulas de pie a un replanteamiento, sea éste legal o interpretativo.

### **4.3. Otras contribuciones de los trabajadores a órganos de representación o gestión**

Otras vías de financiación que guardan cierta similitud con el canon, aunque no hay previsión legal al respecto, son aquellas que buscan compensar otros servicios prestados por los sindicatos en sus tareas de representación y sufragar los gastos que genera la participación de los representantes en los períodos de consultas por reestructuraciones empresariales, la negociación de los descuelgues salariales o aquellos en los que incurre la comisión paritaria del convenio y que conciernen a los otros sindicatos en la medida en que tengan representantes en las comisiones citadas.

Estas disposiciones han sido interpretadas bajo similares parámetros que el canon negocial<sup>32</sup>. La doctrina judicial exige el consentimiento individual y expreso del trabajador, a lo que se suma, en el caso de las comisiones paritarias, la inexistencia de base jurídica para desplazar el coste al trabajador de una cláusula obligacional, y de la que por tanto es tercero<sup>33</sup>. Amén de que la naturaleza obligacional de la disposición por la que se establece y regula el funcionamiento o facultades de la comisión paritaria del convenio es muy discutible, pues no contemplan en exclusiva obligaciones para los negociadores, lo cierto es que estas decisiones dificultan una vía de financiación privada por los servicios prestados de los sindicatos en la esfera negocial.

El Tribunal Supremo ha manejado similares argumentos para desterrar la contribución obligatoria de los trabajadores a una fundación paritaria, en particular de una fundación laboral de formación profesional de la hostelería, creada por el acuerdo estatal del sector de la hostelería<sup>34</sup>.

29 Alfonso Mellado, C. L., *op. cit.*, pág. 108; Goerlich Peset, J.M., *op. cit.*, págs. 136; Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 63 y 66.

30 Alfonso Mellado, C. L., *op. cit.*, pág. 112; Goerlich Peset, J.M., *op. cit.*, pág. 138; Garrido Pérez, E., *op. cit.*, pág. 64.

31 Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 64 y 67 y ss.

32 Goerlich Peset, J.M., *op. cit.*, pág. 133; Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 48 y ss.

33 SSTSJ Comunidad Valenciana 25 abril 2008, R. 2771/2007; 29 abril 2008, R. 2272/2007; Región de Murcia 5 de octubre 2009, RR. 704 y 705/2009; 13 octubre 2009, R. 701/2009 y Cataluña 4 mayo 2010, R. 628/2009; SAN 5 junio de 2006, R. 97/2005 y STSJ Madrid 21 octubre 2011, R. 35/2011.

34 STS 23 junio 2016, R. 17/2015

Se echa en falta una construcción jurídica, legal y jurisprudencial, que diferencie entre la contribución a los gastos de la negociación colectiva, cuyos condicionantes regula el artículo 11. 1 LOLS, y la contribución a los gastos derivados de la administración y gestión del convenio o de aquellos derivados del asesoramiento técnico y gestión en los procedimientos de consulta, que podrían estar excluidos del artículo 11. 1 LOLS<sup>35</sup>.

Con el fin de dar cabida a este tipo de pactos, incluyendo el canon de negociación, algunos autores han explorado otras vías legales, como puede ser que los propios negociadores determinen la eficacia limitada del convenio colectivo adoptado, pero se topan con algunas dificultades derivadas de la jurisprudencia constitucional y ordinaria que, en el marco legal de una negociación colectiva de eficacia general, impide al convenio de eficacia limitada negociar materias que puedan afectar a todos los trabajadores y exige abrir la adhesión individual a todos los trabajadores, sin requerir la afiliación<sup>36</sup>, y por ello, al amparo del esfuerzo que supone a los representantes sindicales las labores de representación, consulta, negociación, solución de conflictos asignadas por la ley o el convenio colectivo, se hace un llamamiento a que en la coyuntura actual de baja afiliación se procure una vía de reforzamiento de las estructuras y derechos sindicales para facilitar un régimen promocional del hecho sindical<sup>37</sup>.

#### 4.4. El crédito horario

Se ha señalado anteriormente que no son pocas las experiencias negociales que acaban enfocando a la empresa cuando regulan el canon de negociación o la contribución para sufragar los gastos de la comisión paritaria<sup>38</sup>, pero la financiación principal de las empresas —incluidas las administraciones públicas— a los sindicatos viene de la mano del derecho al crédito de horas retribuidas de los miembros de la representación unitaria previsto en el artículo 68 e) ET y el artículo 41. 1 d) del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y de los permisos retribuidos de los representantes sindicales negociadores del artículo 9. 2 LOLS.

Según el artículo 68 e) ET y el artículo 41. 1 d) EBEP cada uno de los miembros del comité de empresa o delegados o junta de personal tiene derecho a unas horas mensuales

35 Alfonso Mellado, C. L., *op. cit.*, pág. 115; Goerlich Peset, J.M., *op. cit.*, págs. 136 y ss.; Garrido Pérez, E., *op. cit.*, pág. 63; Álvarez Cortes, J.C., "Compensación a los sindicatos por servicios prestados a trabajadores no afiliados o sobre los gastos de asesoramiento jurídico-económico y quién los haya de pagar" en AA.VV., Representación y libertad sindical. Aportaciones, cit, pags. 91-93.

36 Alfonso Mellado, C. L., *op. cit.*, pág. 111. Desde una perspectiva más reformista, apostando por la eficacia contractual del convenio colectivo y con ello la carta de naturaleza al canon negocial, Lahera Forteza, J., y Landa Zapiraín, J P., *op. cit.* págs. 26 y ss.

37 Ferradans Caramés, C., "Cláusulas de seguridad sindical en la negociación colectiva: ¿viabilidad de ventajas que fomenten la afiliación sindical?, en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites..., *op. cit.*, págs. 159 y ss.

38 Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 51 y ss.

retribuidas para ejercer sus labores representativas que dependen del número de trabajadores del centro de trabajo o funcionarios. Los mismos preceptos admiten la posibilidad de acumular estas horas en algunos de sus miembros, que quedan así liberados de la prestación de servicios, pero continúan siendo remunerados. Son los llamados liberados sindicales. En la medida en que los otros sindicatos cuenten con representantes unitarios serán sujetos de esta posibilidad de financiación y dependiendo del número de representantes que obtengan pueden también optar por la figura del liberado sindical. Téngase en cuenta, además, que por convenio colectivo puede incrementarse el crédito horario.

El artículo 9.2 LOLS contempla, para los representantes sindicales que mantengan su vinculación como trabajador en activo y participen en las comisiones negociadoras de convenios colectivos que afecten a la empresa en la que presten servicios, un derecho a los permisos retribuidos que sean necesarios para el adecuado ejercicio de su labor como negociadores. Este derecho lo ostentarán también los miembros de los otros sindicatos que cumplan estas condiciones, y, como sucede con el crédito horario, pueden contemplarse por convenio colectivo permisos adicionales a los legalmente previstos<sup>39</sup>.

No son extrañas tampoco las cláusulas negociales que prevén la compensación por parte de la empresa de los gastos adicionales en que incurren los negociadores, como puedan ser los desplazamientos, reuniones, hospedaje o manutención<sup>40</sup>.

Más conflictivas pueden ser, en cambio, las aportaciones económicas de algunas empresas, que por lo demás parecen excepcionales y circunscritas a empresas de cierta entidad, dirigidas a constituir fondos o asignar cuantías para el sostenimiento de la actividad representativa y especialmente sindical, incluyendo o no la desarrollada en procesos negociadores<sup>41</sup>.

La legalidad de estas provisiones exige confrontar su contenido con el artículo 13. 2 LOLS, según el cual serán consideradas expresamente lesiones a la libertad sindical los actos de injerencia de las empresas o asociaciones patronales consistentes en sostener económicamente o en otra forma sindicatos con el propósito de controlarlos. Cuantas menos diferencias de trato entre los sindicatos introduzcan dichas cláusulas, más fácil será interpretar que no concurre dicho propósito de control.

La jurisprudencia, si bien en convenios colectivos de administraciones públicas, pero cuyas conclusiones son aplicables a la esfera privada, ha aplicado a estos fondos las mismas condiciones que las subvenciones y no ha admitido las compensaciones económicas a los sindicatos firmantes en exclusiva, aunque se trate de sindicatos más representativos, o a los sindicatos con mayor implantación, por cuanto se trata de una acción que entra en la noción de injerencia del artículo 13. 2 LOLS

39 Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 39-40

40 Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 39-40

41 Garrido Pérez, E., *op. cit.*, págs. 40 y ss. Un ejemplo de este tipo de acuerdos se analiza en la STS 26 enero 2017, R. 54/2016.

en relación con el artículo 2 del Convenio 98 de la OIT, porque aunque no exista de forma explícita una finalidad de control directo, sí que concurren dos elementos de riesgo importantes que no son ajenos a la finalidad de interdicción de los actos de injerencia: 1) la creación de incentivos económicos o de otra índole para la aceptación del convenio que operan sobre el interés particular de la organización sindical y al margen del interés general de los trabajadores representados por ésta, que en el convenio estatutario no son únicamente sus afiliados, y 2) la imposición de una desventaja para los sindicatos que no suscriben el convenio que, aparte de carecer de justificación, es susceptible de alterar la situación de igualdad en que ha de fundarse la concurrencia entre organizaciones sindicales en un sistema de pluralidad sindical, con el riesgo de que el empresario pueda actuar promoviendo al sindicato que considera más próximo a sus intereses (SSTS 10 de junio 2003, R. 67/2002; 26 enero de 2005, R. 35/2003; 15 julio 2005, R. 178/2003; 15 noviembre 2005, R. 90/2004; 9 diciembre 2005, R. 183/2003; y 21 abril 2010, R. 167/2009).

Evidentemente, y como sucede en otros casos, los otros sindicatos contarán con esta vía de financiación si cuentan con representantes, sea en los comités de empresa o delegados de personal o en la comisión negociadora.

#### **4.5. Ingresos por servicios y rentas de bienes**

Por último, los otros sindicatos, como el resto de sindicatos, podrán obtener ingresos por prestaciones y servicios retribuidos y, en su caso, por rendimiento de su patrimonio mobiliario o inmobiliario.

Así, pueden obtener ingresos de los servicios de asesoramiento, representación y defensa jurídica, que, aunque suelen ser gratuitos para los trabajadores afiliados con un mínimo de antigüedad, no lo son para los no afiliados. También pueden obtener ingresos de servicios de formación, cultura, ocio o asesoramiento. Igualmente pueden proporcionarles ingresos las rentas de bienes muebles o inmuebles, aun con las restricciones del uso de los bienes cedidos del patrimonio sindical acumulado o histórico. Finalmente, nada impide, con su patrimonio privado, emprender inversiones u operaciones económicas con finalidades sociales y capacidad de obtención de ingresos<sup>42</sup>.

### **5. CONCLUSIONES Y PROSPECTIVA**

El papel institucional de los sindicatos representativos y más representativos y un sistema legal que, por un lado, mide la representatividad por audiencia electoral y por otro, contempla una negociación colectiva de eficacia general, con el consabido resultado de desincentivar la afiliación, inciden en la financiación de los otros sindicatos.

42 Pérez Rey, J. "Sobre la actividad económica sindical", Revista de Derecho Social, 1998, nº 1, pág. 147 y ss.

Muchos de estos sindicatos serán subvencionados públicamente en función de su representatividad/audiencia electoral, esta representatividad será también el criterio de reparto de las aportaciones de las empresas y, al tiempo, el protagonismo restado a la afiliación puede repercutir especialmente en los mismos. Únicamente las bonificaciones fiscales se aplican por igual a todos los sindicatos.

En todo caso, dentro de los otros sindicatos se incluye un conjunto heterogéneo en el que se integran desde los representativos a los minoritarios, y abarca a sindicatos muy arraigados en sectores concretos que por su representatividad acceden a la financiación pública genérica y específica y cuentan con una nada desdeñable afiliación, o a otros sindicatos con altos índices de afiliación. En consecuencia, entre los otros sindicatos pueden convivir distintos sistemas de financiación.

El replanteamiento legal del canon de negociación y el interpretativo de los tribunales de las otras aportaciones por servicios prestados que pueden pactarse por convenio colectivo podría abrir nuevas vías de financiación también a los otros sindicatos, aunque siempre que tuvieran representatividad o implantación vinculadas a la audiencia electoral. Igualmente, la posible negociación de convenios colectivos de eficacia limitada precisaría que los otros sindicatos contaran con representantes en las mesas negociadoras.

En esta línea, como el binomio representatividad-audiencia electoral puede afectar singularmente a la financiación de algunos de los otros sindicatos, resulta especialmente atractiva la propuesta doctrinal de reforma de la representatividad que pase por contar votos y no sólo representantes o incluso, por un modelo mixto que combine audiencia electoral y afiliación sindical<sup>43</sup>.

Aunque la atribución de la representación institucional a los sindicatos mayoritarios, haría de éstos, muy seguramente, los sindicatos con más altos índices de afiliación, abrir espacios legales de relevancia de la afiliación implicaría un cambio de enfoque de no poca importancia. La mirada podría volverse al sindicato como sujeto privado<sup>44</sup>, y podría transitarse —no desandarse— el camino inverso al recorrido en las primeras interpretaciones sobre el sindicato como sujeto político. Esto es, una vez inserto en el ADN constitucional y legal el sindicato-sujeto político-más representativo, derivado del artículo 7 CE, se trataría de poner la mirilla en el artículo 28. 1 CE, para poder centrarse en un sindicato presente en la empresa y no en su representación institucional<sup>45</sup>.

43 Lahera Forteza, J., "Reformas y alternativas a la representatividad sindical en España" en AA. VV., Representación y Libertad sindical. Límites ..., *op. cit.*, págs. 202 y 204 y La reforma de la negociación colectiva, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2021, págs. 174 y ss.

44 Goerlich Peset, J. M., *op. cit.*, pág. 131.

45 Ello contribuiría también a una "desinstitucionalización" del sindicato. En esta línea, Lahera Forteza, J., y Landa Zapirain, J. P., *op. cit.*, págs. 21 y ss. tratan el exceso de institucionalización del sindicato. En todo caso, es evidente que una mayor presencia del sindicato en la empresa requeriría, junto a la anterior, otras reformas. Sobre ello Lahera Forteza, J., La reforma ...*op. cit.*, págs. 169 y ss.

En un panorama así la financiación pública en función de la representatividad medida por audiencia electoral y afiliación quizá pudiera llegar a más sindicatos y, en cuanto a la financiación privada, junto a las cuotas de los afiliados, el foco puesto en el sindicato-sujeto de defensa de intereses privados podría facilitar nuevas reglas e interpretaciones sobre el canon negocial y la contribución a los otros servicios prestados por los sindicatos por parte de los trabajadores no afiliados.

En un panorama así, con un mayor protagonismo de la afiliación, sería también más fácil que los sindicatos profundizaran en la senda del sindicalismo de servicios<sup>46</sup>. Se trataría de ampliar y profesionalizar la cartera de servicios que actualmente ofrecen los sindicatos, dirigida prioritariamente a sus afiliados, pero también a los trabajadores activos o pasivos no afiliados, como potenciales afiliados. Las rentas así obtenidas, aunque en la configuración actual de la LIS no estarían exentas del impuesto de sociedades, sí que podrían ser una fuente relevante de financiación.

En esta cartera de servicios podrían incorporarse, junto a los tradicionales servicios de asesoría y defensa jurídica, otro tipo de asesoramiento sobre, por ejemplo, cómo acceder a subsidios y pensiones de la seguridad social, o a ayudas públicas para la familia, dependencia, asistencia y servicios sociales. Del mismo modo, podrían incorporarse los servicios de orientación para el empleo, también en relación con los planes sociales o de recolocación surgidos de empresas en reestructuración y con la formación continua o para el empleo, e incluso incluir la intermediación laboral con convenios de colaboración con el SEPE, con las cautelas necesarias en lo que respecta a la posible vulneración de la libertad sindical negativa y la discriminación en el acceso al empleo<sup>47</sup>.

La calidad estos servicios redundaría en una mayor afiliación y, aunque no puede descartarse tampoco que los sindicatos mayoritarios estuvieran en condiciones de ofrecer una mayor cartera de servicios, los otros sindicatos tendrían siempre el camino de la especialización.

## BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN BRAVO DE RUEDA, P.O, La cuota sindical. Marco legal y práctica estatutaria, Lex Nova, Valladolid, 2004.

ALFONSO MELLADO, C. L., "la promoción de derechos de los afiliados en la práctica sindical española", en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa, la mayor representación sindical y su necesaria revisión, UGT, 2015.

46 Lahera Forteza, J., y Landa Zapiraín, J. P., *op. cit.*, págs. 29 y 30.

47 Lahera Forteza, J., y Landa Zapiraín, J. P., *op. cit.*, págs. 29 y 30.

- ÁLVAREZ CORTES, J. C., "Compensación a los sindicatos por servicios prestados a trabajadores no afiliados o sobre los gastos de asesoramiento jurídico-económico y quién los haya de pagar" en AA.VV., Representación y libertad sindical. Aportaciones Públicas y privadas a las organizaciones sindicales por los servicios prestados a la clase trabajadora y otros temas de seguimiento, UGT, 2018.
- ESCUADERO RODRÍGUEZ, R., "Otras formas de acreditar la mayor representatividad: la dificultad de encontrar un criterio alternativo al de la audiencia electoral" en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa, la mayor representación sindical y su necesaria revisión, UGT, 2015.
- FERRADANS CARAMÉS, C., "Cláusulas de seguridad sindical en la negociación colectiva: ¿viabilidad de ventajas que fomenten la afiliación sindical?, en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa, la mayor representación sindical y su necesaria revisión, UGT, 2015.
- GARRIDO PÉREZ, E., "El canon de negociación y otras vías de sostenimiento económico del sindicato: práctica convencional y papel negocial" en AA. VV., Representación y libertad sindical. Aportaciones Públicas y privadas a las organizaciones sindicales por los servicios prestados a la clase trabajadora y otros temas de seguimiento, UGT, 2018.
- GOERLICH PESET, J.M., "Libertad sindical negativa y mejora de las condiciones laborales de los afiliados: un panorama jurisprudencial", en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa, la mayor representación sindical y su necesaria revisión, UGT, 2015.
- LAHERA FORTEZA, J., "Reformas y alternativas a la representatividad sindical en España" en AA.VV., Representación y Libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa, la mayor representación sindical y su necesaria revisión, UGT, 2015.
- LAHERA FORTEZA, J., La reforma de la negociación colectiva, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2021.
- LAHERA FORTEZA, J., y LANDA ZAPIRAÍN, J.P., "La financiación pública de los sindicatos: fundamentación jurídica y alternativas" en AA. VV., Representación y libertad sindical. Aportaciones Públicas y privadas a las organizaciones sindicales por los servicios prestados a la clase trabajadora y otros temas de seguimiento, UGT, 2018.
- MEJÍAS GARCÍA, A., "La falacia de las subvenciones sindicales" en Arxius, núm 36-37, 2017.
- PÉREZ REY, J. "Sobre la actividad económica sindical", Revista de Derecho Social, 1998, nº 1.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M; DE SOTO RIOJA, S, "Comentario al art. 11 LOLS" En Pérez de los Cobos, F, (dir) Comentarios a la Ley Orgánica de Libertad Sindical, La Ley/Wolters Kluwer, 2010.