



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

5 December 2023

Case Document No. 2

Confederación Intersindical Galega (CIG) v. Spain
Complaint No. 231/2023

**OBSERVATIONS OF THE GOVERNMENT ON
ADMISSIBILITY
(Original in Spanish)**

Registered at the Secretariat on 23 November 2023



MINISTERIO
DE JUSTICIA

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS
CONSTITUCIONALES Y DERECHOS HUMANOS

AL COMITÉ EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES

OBSERVACIONES SOBRE ADMISIBILIDAD

**RECLAMACIÓN COLECTIVA
nº 231/2023**

**CONFEDERACIÓN INTERSINDICAL GALEGA (CIG)
c. el Reino de España**

CORREO ELECTRÓNICO:
aetedh@mjusticia.es

C/ SAN BERNARDO, 45
28015 MADRID
TEL.: 91 390.45.11

Mediante Carta de fecha 10/10/2023 el Comité ha comunicado al Reino de España la Reclamación Colectiva presentada por la organización sindical CONFEDERACIÓN INTERSINDICAL GALEGA (CIG), registrada el 3/10/2023, a la que se asignó el número de referencia 231/2023.

En dicha Carta se insta al Gobierno de España a presentar observaciones sobre la admisibilidad de la reclamación, fijándose el plazo máximo para la presentación de las mismas en el 23/11/2023.

De acuerdo con ello, procedemos, en nombre del Reino de España, a formular Observaciones sobre admisibilidad de la reclamación formulada.

I. DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

1. La organización reclamante solicita al Comité que declare que la fijación del salario mínimo interprofesional por parte de la normativa española incumple el Artículo 4.1 de la Carta Social Europea Revisada, por las razones que se exponen en el escrito de reclamación.

II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE LA RECLAMACIÓN: falta de legitimación del sindicato actuante

2. El Reino de España considera que la reclamación, según a continuación detallaremos, no cumple el requisito establecido en el Artículo 1.c) del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea sobre sistema de reclamaciones colectivas, en el que se atribuye legitimación para presentar reclamaciones a *“Las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores representativas sometidas a la jurisdicción de la Parte Contratante contra la que se dirige la reclamación”*.
3. Y ello por cuanto se trata de una organización sindical que defiende los intereses únicamente de los trabajadores de una parte del territorio nacional -los trabajadores gallegos-, y cuya implantación se limita al territorio de una única Comunidad Autónoma, la Comunidad Autónoma de Galicia, fuera de la cual carece de toda implantación.

4. Siendo así que la cuestión que se plantea en la reclamación origen de las presentes actuaciones -la adecuación y suficiencia del salario mínimo interprofesional fijado actualmente en el Real Decreto 99/2023, de 14 de febrero- es una cuestión de carácter general y de alcance estatal, en la medida en que se trata de una norma estatal que resulta de aplicación en todo el territorio nacional, en orden a determinar el carácter representativo de la organización sindical nacional actuante, debe valorarse la implantación, fines y actividad actuación del sindicato CIG en ámbito estatal. Y el resultado de este examen, a juicio del Gobierno de España, como veremos determina que deba rechazarse la legitimación del sindicato a los efectos del artículo 1.c) del Protocolo.

a) Doctrina del Comité sobre la exigencia de “representatividad” del sindicato que presenta una reclamación colectiva

5. Es doctrina consolidada del Comité, ya desde las Decisiones sobre admisibilidad dictadas en las Reclamaciones nº 6/1999 o 9/2000, en los asuntos *Syndicat national des Professions du tourisme c. Francia* y *Confédération française de l'Encadrement (CFE-CGC) c. Francia*¹ y que viene reiterándose de manera constante, que la noción de “representatividad” utilizada por el artículo 1.c) del Protocolo Adicional es un concepto autónomo, que no coincide con la noción de representatividad en el ámbito interno de cada Estado.
6. En este sentido, de acuerdo con la doctrina del Comité cabe rechazar en ciertos casos el carácter representativo, a efectos de la interposición de una reclamación colectiva ante el mismo, de organizaciones sindicales que tienen atribuido el carácter de “representativo” -a ciertos efectos- en el ámbito interno², y por el contrario, cabe admitir conforme a su doctrina el carácter representativo de una organización sindical que a nivel interno no tenga reconocido dicha condición en un ámbito determinado³.

¹ “As regards the representative character of the trade union as referred to in Article 1 para. c, the Committee underlines that the representativity of national trade unions is an autonomous concept, beyond the ambit of national considerations as well the domestic collective labour relations context”.

² En este sentido, en las Decisiones sobre admisibilidad de 28/01/2020 -dictada en el asunto *Syndicat CGT YTO France c. Francia*, Reclamación nº 174/2019- o de 13/05/2020 -dictada en el asunto *Syndicat CGT Ford Aquitaine*, Reclamación nº 184/2019, §§10 y 13-, el Comité niega el carácter “representativo” a efectos del sistema de reclamaciones colectivas a organizaciones sindicales que sí tienen carácter representativo de acuerdo con la normativa interna.

³ “A trade union may be considered representative for the purposes of the collective complaints procedure whenever it exercises, in the geographical area in which it is based, activities in defence of the material and moral interests of personnel in a given sector, of which it represents a considerable number

7. Ante la falta de desarrollo en el Protocolo Adicional -o en el Reglamento de funcionamiento del Comité- del concepto de “representatividad” utilizado en el artículo 1, y siendo este un concepto amplio susceptible de ser concretado en diferentes sentidos, suele acudir al Explanatory Report del Protocolo Adicional, que establece lo siguiente en relación con el artículo 1.c):

“c. national organisations of employers and trade unions

[...]

23. To ensure the efficient functioning of the procedure established by the Protocol and in view of the very large number of trade unions operating in some states, it was deemed necessary to stipulate that the organisation must be "representative". The Committee of Independent Experts will judge whether the organisation meets this criterion when examining whether the complaint is admissible, in the light of information and observations submitted by the state and the organisation concerned (see Article 6). In the absence of any criteria on a national level, factors such as the number of members and the organisation's actual role in national negotiations should be taken into account.

[...]”

8. Con base en estas explicaciones contenidas en el “Explanatory report”, el Comité, al valorar la representatividad de una organización sindical a efectos del sistema de reclamaciones colectivas, viene a tener en cuenta distintos factores relacionados con la implantación efectiva del sindicato en el ámbito a que afecta la reclamación, como son el número de miembros afiliados al sindicato⁴, o el papel que desempeña en la negociación colectiva (por todas, entre las más recientes, Decisión sobre admisibilidad de 28/01/2020 dictada en el asunto *Syndicat CGT YTO France c. Francia*, Reclamación nº 174/2019).
9. Los dos factores apuntados no excluyen, sin embargo, que hayan de ser analizados otros diferentes. Y es que según el Comité viene considerando, la determinación de

(Decisión sobre admisibilidad de 12/09/2017, asunto *Associazione Professionale e Sindicale (ANIEF) c. Italia*, Reclamación 146/2017, §6).

⁴ Si bien sin negar automáticamente la representatividad a efectos del sistema de reclamaciones colectivas de organizaciones de menor tamaño constituidas recientemente, en detrimento de organizaciones de mayor tamaño establecidas desde hace años (así, *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) c. Noruega*, Reclamación nº 74/2011, Decisión sobre admisibilidad de 23/05/2012).

la representatividad de un sindicato -en el sentido del artículo 1.c) del Protocolo Adicional- exige efectuar **en cada caso, una valoración global de las distintas circunstancias concurrentes que permita determinar si el sindicato, para la denuncia concreta que formula a través de la reclamación colectiva, y en el ámbito geográfico a que afecta dicha reclamación⁵, tiene carácter “representativo”**, como son la naturaleza de la organización, su finalidad o intereses para cuya protección se constituye -de acuerdo con sus Estatutos-, la actividad que desarrolla, o su implantación efectiva en el ámbito territorial correspondiente ⁶. Interesa destacar el especial énfasis que hace el Comité en la necesidad de valorar la representatividad de un sindicato para la interposición de una reclamación colectiva a la vista (entre otros factores) del concreto ámbito a que afecta la reclamación (“*The Committee examines representativeness in particular with regard to the **field covered by the complaint** [...]*” (asunto *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italia*, Decisión sobre admisibilidad de 20/10/20202, §8; criterio reiterado recientemente en el asunto *Associazione Sindacale Militari (ASSO.MIL.) c. Italia*, reclamación nº 213/2023, Decisión sobre admisibilidad de 23 May 2023)

b) Traslación al supuesto analizado de la doctrina del Comité sobre la exigencia de “representatividad” del sindicato

10. En cuanto a su **naturaleza y finalidad**, la Confederación Intersindical Galega es, de acuerdo con sus Estatutos, que se aportan por la propia organización reclamante, una organización sindical “de los trabajadores y de las trabajadoras *gallegas*”, que se constituye para la mejor defensa de *sus* intereses [es decir, de los intereses de los trabajadores y trabajadoras gallegas] (artículo 1 de los Estatutos), especificándose que su ámbito territorial de actuación es Galicia (art. 4 de los Estatutos), y que pueden afiliarse a la organización “todos los trabajadores y todas las trabajadoras de Galicia” (artículo 7 de los Estatutos).

⁵ Decisión sobre admisibilidad de 12/09/2017, asunto *Associazione Professionale e Sindicale (ANIEF) c. Italia*, Reclamación 146/2017, §6: “A trade union may be considered representative for the purposes of the collective complaints procedure whenever it exercises, ***in the geographical area in which it is based***, activities in defence of the material and moral interests of personnel in a given sector, of which it represents a considerable number”.

⁶ “*The Committee consider that the number of members and the role performed at the national negotiations are not conditions of an exclusive nature (see Explanatory Report to the Additional Protocol to the Charter). It accordingly makes an overall assessment to establish whether or not an employers’ organisation or a trade union is representative within the meaning of Article 1§c of the Protocol*” (FFFS v. Norway, cited above, §20)

Por tanto, nos encontramos ante un “sindicato” -no se plantean dudas sobre la naturaleza estrictamente sindical de la organización-, constituido para la defensa de los intereses de trabajadores de una región específica del territorio nacional (la Comunidad Autónoma de Galicia), que opera en dicho ámbito territorial y que está integrado por trabajadores de dicha región.

11. En cuanto a la **implantación de la organización sindical**, la CIG tiene, según resulta de la información que aporta, una representatividad del 30,18% en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia (es decir, en el territorio de una de las diecisiete Comunidades Autónomas en que se estructura territorialmente el Estado), en el sentido de que en dicho territorio un 30,18% de los representantes de los trabajadores o empleados en los ámbitos privado y público, a fecha 1/07/2023, pertenecían a dicha organización. Careciendo de toda representatividad en el resto del territorio.

Teniendo en cuenta que la Comunidad Autónoma de Galicia, atendidos los datos oficiales de población publicados por el Instituto Nacional de Estadística⁷, cuenta con una población de 2.695.645 personas, y que la población nacional total es de 47.385.107 personas, se constata que la representatividad de la Confederación Intersindical Galega es de un 30,18% en una zona del territorio nacional en la que habita un 5,6% de la población total de España.

12. A la vista de lo anterior, a juicio del Gobierno de España no puede afirmarse que la organización sindical actuante reúna la exigencia de “representatividad” del artículo 1.c) del Protocolo Adicional, en el ámbito correspondiente a la reclamación planteada.

En efecto, la reclamación que plantea la organización se refiere a un aspecto de la normativa nacional que resulta aplicable a todo el territorio del Estado, por lo que **el ámbito de la reclamación es estatal**, y sin embargo la organización actuante desarrolla su actividad en un ámbito geográfico determinado (el ámbito geográfico de una de las 17 CCAA que componen el Estado español), siendo su finalidad la protección de los intereses específicos de los trabajadores de dicho ámbito geográfico.

⁷ <https://www.ine.es/up/aJdJAgMJi1E>

13. De acuerdo con ello, y sin perjuicio de que a nivel nacional se pueda reconocer a Confederación Sindical Galega -a pesar de que su ámbito de actuación de acuerdo con sus propios Estatutos está limitado al ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma de Galicia-, una cierta representatividad institucional y capacidad de participación en asuntos que son de alcance general, y sean oídas o tenidas en cuenta sus aportaciones, esto no significa que tengan “representatividad” ante una instancia internacional como es el Comité Europeo de Derechos Sociales puedan intervenir presentando una reclamación colectiva.
14. En la reclamación se fundamenta la legitimación del sindicato CIG en el hecho de que tiene atribuida por la normativa nacional la “condición legal de sindicato más representativo” -§§14 y 15-, que ha dirigido observaciones al Gobierno de España con carácter previo a la fijación del salario mínimo -§16-, y que presenta observaciones ante el Comité en el ámbito del “reporting system” de la Carta Social Europea.

Sin embargo, ninguno de estos aspectos en que el sindicato actuante basa su legitimación determina que el sindicato deba tener reconocido carácter “representativo” en el sistema de reclamaciones colectivas ante el Comité Europeo de Derechos Sociales:

- i) El hecho de que tenga atribuido carácter representativo conforme a la legislación nacional, según se ha señalado anteriormente, no es un elemento que determine que el sindicato tenga la “representatividad” que el Artículo 1.c) del Protocolo Adicional exige para tener legitimación para presentar una reclamación colectiva ante el Comité, puesto que la “representatividad” a estos efectos es un concepto autónomo que no coincide con el nacional.

En todo caso, debe señalarse que **el sindicato CIG tiene, conforme la normativa nacional, atribuida la condición de más representativo única y exclusivamente en el ámbito autonómico, en la Comunidad Autónoma de Galicia**⁸.

⁸ Este aspecto no se explica en la reclamación con claridad suficiente. Así, se afirma que “la reclamante CIG ostenta la condición legal de sindicato más representativo”, pero no se hace la precisión de que la condición que le atribuye la ley es la de “**sindicato más representativo a nivel de Comunidad Autónoma**”, categoría que el artículo 7º de la Ley Orgánica de Libertad Sindical contempla por contraposición a la categoría de “sindicato más representativo a nivel estatal” en el artículo 6º -condición esta que no ostenta el sindicato CIG-. Precisamente por eso, la ley (art. 7.2 de la LOLS) atribuye al sindicato una serie de funciones representativas y de participación en la negociación colectiva, “para ejercer en el ámbito específico de la Comunidad Autónoma” -por contraposición a las funciones representativas y de participación atribuidas a los sindicatos más representativos a nivel estatal, a los que se atribuye capacidad representativa “en todos los niveles territoriales y funcionales”.

- ii) El hecho de que el sindicato haya dirigido observaciones al Gobierno de España con carácter previo a la fijación del salario mínimo tampoco determina que, por esta razón, el sindicato tenga que tener atribuida legitimación para denunciar al Estado en el ámbito internacional, en particular frente al Comité Europeo de Derechos Sociales.

En este punto cabe destacar la decisión de inadmisión adoptada por el Comité en el asunto *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italia*, Reclamación nº 194/2020, en la que el Comité explica cómo el hecho de que la organización sindical actúe ante el Parlamento italiano, ante el Gobierno -Ministerio de Trabajo-, ante instancias judiciales internas, o ante el Parlamento Europeo, no implica que tenga que tener reconocida la “representatividad” exigida a efectos del sistema de reclamaciones colectivas.

En cualquier caso cabe destacar en este punto que precisamente el sindicato reclamante (tal como reconoce en el escrito de observaciones dirigido al Gobierno, que acompaña con la reclamación) no forma parte del órgano general de diálogo de carácter tripartito constituido entre el Gobierno y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el que se debatió sobre la determinación del salario mínimo interprofesional con carácter previo a su fijación por parte del Gobierno⁹.

- iii) Que el sindicato CIT presente observaciones ante el Comité en el ámbito del “reporting system” de la Carta Social Europea tampoco implica que tenga atribuida legitimación en el ámbito del sistema de reclamaciones colectivas, puesto que la actuación de las organizaciones sindicales en ambos sistemas está regida por diferentes reglas, no exigiéndose en el primer caso que para presentar observaciones la organización sindical tenga reconocida una “representatividad” específica.

Llama la atención, por lo demás, que el sindicato reclamante no aporte datos relativos al número de miembros afiliados de la organización, o a la actividad desarrollada por el sindicato en relación con participación efectiva en mesas de negociación o convenios colectivos en que ha participado, que son precisamente los factores que, según el Comité viene manteniendo de manera constante, deben ser

⁹ La organización reclamante precisamente muestra su queja respecto de este hecho.

tenidos en cuenta a la hora de valorar la representatividad de un sindicato a efectos del sistema de reclamaciones colectivas.

Por lo expuesto, **el Gobierno de España SOLICITA del Comité:**

Que **declare inadmisibles la reclamación colectiva presentada por la Confederación Intersindical Galega**, por falta de legitimación de la organización actuante conforme a las explicaciones contenidas en el presente escrito.

En caso de que la organización reclamante formule alegaciones en contestación al presente escrito de observaciones, se solicita que se dé traslado de las mismas al Reino de España, para formular los comentarios correspondientes, en su caso, conforme a lo previsto en la Regla 29.3 bis del Reglamento de funcionamiento del Comité.

En Madrid para Estrasburgo, a 23 de noviembre de 2023

EL AGENTE DEL REINO DE ESPAÑA

LA CO-AGENTE



Alfonso Brezmes Martínez de Villareal

Heide-Elena Nicolás Martínez