

Personalidad jurídica de las entidades sindicales

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. *Riqueza asociativa de lo sindical*. 1.2. *El tema en el Derecho sindical, Ciencia de la Administración y Derecho privado*. 2. PRINCIPIOS Y PRESUPUESTOS: 2.1. *El desarrollo de lo institucional*. 2.2. *La proliferación de las personas jurídicas*. 2.3. *El orden jurídico sindical*. 2.4. *El sindicalismo como sistema y como institución*.—3. CARACTERÍSTICAS, CLASES Y PROBLEMAS DE LAS PERSONAS JURÍDICAS SINDICALES: 3.1. *Características normativas*: 3.1.1. Ausencia de normativa general. 3.1.2. La Declaración XIII del Fuero del Trabajo. 3.1.3. Normas administrativas. 3.1.4. Marginación de la Ley de Asociaciones. 3.1.5. Ausencias de normas genéricas sindicales. 3.1.6. Doctrina de las «uniones sin personalidad». 3.2. *Principios de ordenación y clasificación*: 3.2.1. Estadística. 3.2.2. Momento histórico-legal. 3.2.3. Por su naturaleza. 3.2.3.1. La «Organización Sindical». 3.2.3.2. Las «Corporaciones de Derecho Público». 3.2.3.3. Las «Asociaciones». 3.2.3.4. Obras, Servicios, Instituciones, Patronatos o Fundaciones. 3.3. *Asociacionismo agrario*. 3.4. *Tendencias problemáticas*.—4. CAPACIDAD DE CONVOCATORIA ASOCIACIONISTA: 4.1. *Concentración asociativa*. 4.2. *Limitación de formalidades*.—5. SOCIALIZACIÓN O SINDICACIÓN DE INSTITUCIONES JURÍDICAS, PROCEDIMIENTOS O FORMAS INSTRUMENTALES.—6. EL HOMBRE, EL PROFESIONAL DEL DERECHO, COMO PROTAGONISTA DEL ASOCIACIONISMO.

He de comenzar (1), necesariamente, por expresar mi gratitud a la Academia Matritense del Notariado y muy especialmente a la persona de su Presidente, don Rafael NÚÑEZ LAGOS, por la invitación que me hizo para dictar una conferencia en esta Casa. Y significativo es, para aumentar más mi gratitud, el hecho de que se

(1) Este trabajo es versión taquigráfica de la conferencia, en la Academia Matritense del Notariado, y a su fecha (3-5-68) habrá de retrotraerse su contenido. Presidió el acto el maestro y ex presidente del Tribunal Supremo, don JOSÉ CASTÁN TOBEÑAS, acompañando el presidente del Consejo de Economía Nacional, señor SANZ ORRIO, don RAFAEL NÚÑEZ LAGOS, don EDUARDO LÓPEZ PALOP, con otras ilustres personalidades. Entre los asistentes, numerosos compañeros Notarios, Registradores, Magistrados y Letrados Sindicales.

aceptara con toda generosidad el tema que como respuesta a la invitación habíamos dado.

Antes de entrar en materia surgen en mí, forzosamente, dos ideas que no puedo menos de omitir: Una, el recuerdo entrañable que tengo para esta casa, el Colegio Notarial, porque en su biblioteca pasé no pocas horas de estudio y reflexión, cuando preparaba mi tesis doctoral (2). Hace ya de esto más de diez años; me hubiera gustado citar aquí a las personas que me facilitaron y me ayudaron en una labor que resultó muy grata y fructífera.

Otra idea que brota instintivamente se refiere a la sincera y natural formidable relación que ha existido siempre entre la función notarial y la Organización Sindical. No ya porque de suyo la intervención notarial sea la normal en nuestra contratación, como lo es en la titulación pública del patrimonio sindical, sino también porque no pocos Notarios han prestado su servicio y asistencia técnico-jurídica de manera muy importante. Desde aquel primer Delegado Nacional de Sindicatos, Gerardo Salvador Merino, Notario, hasta estos otros compañeros más cercanos que yo he conocido como Letrados Jurídicos Sindicales: Felipe Díaz Ortega, corredactor de la Ley de Bases de la Organización Sindical; Felipe Gómez Acebo; José Luis del Arco. Y cito a éstos por tenerlos más a mano, más cerca de mí. Con ellos, a uno de mis antecesores, Pío Cabanillas.

1. INTRODUCCIÓN.

Vayamos con el tema. Siempre en toda elección del objeto de una conferencia, cuando se ha hecho libérrimamente por quien tiene el honor de hablaros, hay o debe haber una explicación íntima, cuya circunstancia sincera, tanto en el orden humano como en el puramente intelectual, puede incluso aclarar no poco de su contenido. Y esta explicación no es otra que ésta (3).

(2) *Teoría del Registro como servicio público*, Madrid, 1959, 1.^a y 2.^a ed., prólogo de ALONSO FERNÁNDEZ.

(3) Omitimos aquí el tema de la personalidad jurídica de las entidades, organizaciones o instituciones sindicales en el plano de la negociación o *contratación laboral, a escala europea*, o para la *aplicación de las convenciones de la O. I. T.*, cuestiones éstas tratadas por el Profesor MARTUCCI, en revista «La Tutela del Labor», mayo 1965 y octubre 1968, respectivamente.

1.1. *Riqueza asociativa de lo sindical.*

Se trata de mostrar mi tremenda sorpresa cuando, al llegar en 1963 a la Organización Sindical, procedente del mundo profesional, intelectual o universitario, me encontré con una riqueza asociativa, con un mosaico inmenso de entidades sindicales, vivas, operantes, multiformes, atípicas algunas de ellas, nacidas de la base, de abajo arriba, como suele decirse, en el contraste de una legislación sindical tachada de estatal, totalitaria, oficial.

Y os podría confesar que este contraste de legislación y realidad sindical ha sido una de mis primeras experiencias juridico-sindicales. Pero, por paradoja, con efecto saludable. Porque así como, en general, el lamento del jurista o del hombre de la calle obedece a que tal contraste entre legislación y realidad es por inoperancia de las Leyes, en este caso se trata de una legislación que, denominándose básica, constituyó fermento para una dinámica sindical, en la que inciden lo económico-social, cambiante y distinto, el desarrollo autonormativo peculiar, la práctica notarial o registral creadoras, y la jurisprudencia del Tribunal Supremo precisa y constructiva. Así se ha conseguido lo que ya hoy constituye todo un marco jurídico-sindical, vivo, u operante, de difícil, aparentemente, comprensión para el jurista amigo de la codificación, aunque termine por enamorarse de la riqueza de este mundo juridico-sindical, que tantas posibilidades ofrece para el Derecho.

Unos ejemplos pueden ambientar a las afirmaciones anteriores: El Decreto que reconoce plena personalidad juridico-patrimonial a la Organización Sindical con independencia cualificada de Secretaría General del Movimiento es de 28 de junio de 1965; sin embargo, al amparo de Leyes o disposiciones aisladas, y sobre todo con la práctica y criteriología notarial y registral, más de una vez confirmada por la Dirección General de Registros y del Notariado, la titulación patrimonial de la Organización Sindical era una realidad y constituyó un antecedente importante (4) para tal norma de 1965.

(4) Por ejemplo, desde las sentencias de 5 de febrero y 24 de diciembre de 1965 se ha puesto de relieve recientemente el carácter representativo de las Juntas Centrales de los Sindicatos como entes corporativos.

Cfr. nuestro trabajo *Estudio de Sociología y Derecho Sindical*, Madrid, 1966.

Un ejemplo, de otra vertiente: las normas de 1965, por las que se crea un Consejo Sindical en cada provincia, cristalización del Consejo de Empresarios y de Trabajadores, tiene su antecedente en la Ley de 1940, que habla ya de un "Consejo Sindical de la Provincia" (art. 15).

Y el tercer dato es éste: las Asociaciones de Empresarios, de Técnicos y de Trabajadores que han constituido la gran novedad de la nueva declaración XIII del Fuero del Trabajo, son en buena parte cualificación jurídica, con rango de personalidad jurídica, de unos esquemas sindicales operantes en la acción laboral, como las Secciones Sociales y Económicas que tanto juego han dado en la negociación colectiva, y una serie de Asociaciones, Grupos o Agrupaciones, creadas por la famosa Orden-Circular número 239 (13 de diciembre de 1952, *Boletín Oficial Sindical* núm. 261), para entes sindicales, con fines específicos, sin otra personalidad que la que le deviene de su propio Sindicato.

Junto a esta razón íntima que me animó al tema, estimé también que, tanto el Notario como fedatario de voluntades jurídicas como el Letrado Jurídico Sindical, somos un poco *remeros*—en frase de José Antonio, que García Conde, pasante suyo, nos recordaba el pasado 24 de abril—, somos una parte de la tripulación dentro de esa nave del nacional-sindicalismo que aspira a la realización de la justicia social, a través del propio desarrollo de la producción y del trabajo, según esquemas sometidos al Derecho.

1.2. *El tema en el Derecho sindical, Ciencia de la Administración y Derecho privado.*

El tema de la *Personalidad jurídica de los entes sindicales* no es muy frecuente, y hasta me atrevería a decir que resulta casi inédito, acaso porque exige una fina sensibilidad en el tratamiento de lo sindical, en el de las normas o esquemas jurídico-privadas, o en las directrices jurídico-públicas.

Es más, la preocupación de los tratadistas de Derecho sindical clásico suele ahondar más en las formas de coalición o coligación,

como instrumentos de hecho, acción, concordia de voluntades, pactos o convenciones, a veces provisionales, y desde luego privados, frente o ante los sectores económicos, los cuales sí que suelen tener más delimitada su organización jurídica a través de fórmulas mercantiles de Derecho privado; y las actitudes de la empresa ante o frente las coaliciones o fórmulas sindicales son de mismo rango pragmático, de hecho, y coyuntural. En definitiva, hasta que no nace el Derecho sindical asistencial, con instituciones permanentes y estables, no hay preocupaciones técnico-jurídicas (5).

Pero el administrativista apenas repara en el punto concreto de la personalidad y capacidad jurídica de los entes sindicales, porque le preocupan otros aspectos más previos y para él más fundamentales, tales como la relación de la función pública y la función sindical, o a lo sumo, como en un estudio reciente e importante del Profesor BOQUERA, y antes de los Profesores PÉREZ BOTIJA, SERRANO, NIETO y DíEZ DEL CORRAL (6), porque interesa señalar su naturaleza jurídica, su diferenciación con la Administración o el sometimiento o no de sus actos a jurisdicciones extra-sindicales o contencioso-administrativas. El Derecho sindical es Vida, casi cambiante; hay que estar dentro para percibir, por ejemplo, la fuerza y papel de la costumbre, cosa que tan acertadamente pone de relieve en el mundo sindical el Notario Lucas FERNÁNDEZ, en *Personalidad jurídica de los grupos sindicales de colonización* (7).

Y al tratadista del Derecho privado porque no se le hace fácil conocer y adentrarse en este mundo de lo económico-social en el que los moldes juridico-privados tradicionales no siempre encajan, ni desde luego encuentran las dosis de sedimentación de las ins-

(5) Cfr. CABANELLAS, *Derecho Sindical y Corporativo*, Buenos Aires, 1959, páginas 527 y sigs. También la reciente obra de Roberti GIOVANNI, *La legislazione del Lavoro (Teoria general ed istituzioni)*, Padova, 1968, apartados 16 y 17, páginas 28 y sigs., dedicadas al «estatuto profesional» en la Constitución italiana y a la diferencia de la legislación con la Administración.

(6) Cfr. BOQUERA OLIVER, *El aspecto jurídico-administrativo de la Organización Sindical Española*, «R. A. P.», Madrid, 52, 1967, págs. 25 a 57. Allí se cita, prácticamente, toda la bibliografía administrativa sobre el tema sindical español, a la que habría de agregarse los trabajos más recientes de NIETO, *Ayuntamientos y Hermandades en los Municipios Rurales*, en su obra «Instituciones Sindicales Agrarias», Madrid, 1965; SERRANO Y SERRANO, *El Fuero del Trabajo y el Sindicalismo*, en la obra «El Sindicato como institución jurídica», Madrid, 1966.

(7) Madrid, 1965, págs. 46, Ed. Obra Sindical de Colonización, núm. 31.

tituciones privadas, siendo así que los entes sindicales, como la Organización Sindical, antes y después de la Ley Orgánica del Estado, no era la Administración, y sus normas y sus contratos, y sus relaciones en las esferas de su vida operativa se desenvuelven según normas juridico-privadas (8), o en todo caso institucionales.

2. PRINCIPIOS Y PRESUPUESTOS.

Naturalmente nosotros, aquí y ahora, no podemos entrar en toda su inmensa problemática, sobre la mixtificación de acciones público-sociales y representativas, de un lado; y de otro sobre su operar como persona de Derecho privado. Por eso mismo señalaremos las pautas principales de esos mismos problemas, aun dentro del momento de transición en que nos encontramos.

Y, antes de tratar de ofrecer un sistema de las modalidades que como personas jurídicas ofrece la Organización Sindical, cuatro ideas básicas van a servirnos de presupuesto, casi de principio y fundamento. Son las siguientes, y que luego someramente glosaré:

1.º El *desarrollo de lo institucional* en la doctrina y en el pensamiento jurídico, como puente de unión o de coincidencias entre lo privado y lo público, incluso como concreción de una superación de sistemas sociales de convivencia, liberalismo-capitalismo y socialismo-marxismo.

2.º *El frondoso mundo de las personas jurídicas.*

Y paralelamente con aquellas otras dos formulaciones básicas, estos dos presupuestos sindicales que nos darán los puntos 3.º y 4.º

3.º Concepción de un *mundo económico-social* en sus relaciones, conflictos y decisiones, y de una Organización Sindical sujeta a Derecho.

(8) Cfr. *Acción asistencial y expropiación*, Madrid, 1695, con trabajos de SOLÍS RUIZ, CHINCHILLA RUEDA, Díez CLAVERO y LÓPEZ MEDEL. Dos trabajos de civilistas pueden destacarse modernamente. Nos referimos a los de MARÍN PÉREZ e IGLESIAS CUBRÍA, respectivamente, sobre *El Derecho Privado del Porvenir, Sindicalismo y Derecho*, y *El trabajo y su concepción jurídica actual*, Madrid, 1965. También Roberti. *La legislazione...*, ob. cit., págs. 120 y sigs., al tratar de la configuración jurídica de las asociaciones sindicales.

4.º Cualificación del Sindicalismo, además de como *sistema*, como *institución* jurídica.

Si supiera acertar en la exposición breve de estos presupuestos, creo que sería más fácil, dentro de lo complejo que es, mostrar las estructuras sindicales cuando operan a través de los entes sindicales.

2.1. *El desarrollo de lo institucional.*

La teoría de la institución nace en el pensamiento jurídico y—no me extenderé en ello—un poco como superación del positivismo de DUGUIT, el cual, sin embargo, contradictoriamente, había señalado como base del Derecho una “regla jurídica” que exigiera a todos y cada uno la realización de una plena solidaridad social. Y nace también como concreción y desarrollo del neotomismo: HAURIAU, RENARD, LE FUR. En el pensamiento hispanoamericano HÜBNER GALLO; CORTS, RUIZ GIMÉNEZ, entre nosotros (9).

Se trata, como dirá HAURIAU, de “una idea de una obra o empresa que se realiza y perdura en un medio social” (10); en definitiva, la institución representa la idea de duración en el Derecho”, o como explica RENARD (11), el fenómeno institucional, una de cuyas manifestaciones es el Estado, supone la existencia de otras instituciones que gozan de considerable autonomía e independencia frente a toda interferencia estatal y que representan un contrapeso eficaz del poder del Estado. Cada individuo—dice RENARD, después de aludir concretamente a los Sindicatos—pertenece a alguna otra institución además del Estado y la autonomía de las diversas instituciones le garantizan un cierto grado de libertad, porque ninguna institución tiene sobre él un poder ilimitado. La teoría institucional se opone

(9) En estudios filosófico-jurídicos hemos dedicado atención al tema de la teoría de la institución, y no es de este lugar insistir en ello. Cfr. nuestro trabajo *El Derecho, forma dinámica de vida social*, Madrid, 1965, 2ª ed.; y *El orden institucional sindical*, Pamplona, 1968. Como dice CUVILLIER, ¿A dónde va la Sociología Contemporánea?, Puebla, México, 1957, págs. 47 y sigs. La polémica entre Fauconnet Maus y Allport sobre si los «grupos» e «instituciones» son ilusorios esta superada.

(10) HAURIAU, en *La théorie de l'institution et de la fondation* (1925), en «La Cite Moderne et les Transformations du droit», pág. 10.

(11) En *La théorie de l'institution*, 1930, pág. 151.

al estatismo que trata de suprimir al individuo haciendo de él un mero diente de la rueda de un Estado omnipotente.

Pese a las limitaciones que BODENHEIMER recientemente encuentra a la teoría de la institución (12), por sus reparos ante un Derecho natural socializado y por la necesidad de una opción radical—según él—entre colectivismo puro y puro Derecho, para los juristas prácticos que viven el Derecho no cabe duda de que esta teoría representa una fuente creadora de vida jurídica (13), no aferrada al texto positivo, presto a ser desbordado por la realidad; y representa igualmente una manifestación del entrecruzamiento hermanado y equilibrado entre las normas privadas y las públicas, ya que—como diría ORTEGA Y GASSET—no podemos caer en la fosificación de lo jurídico, como usos sociales y rígidos, sino que es preciso partir del presupuesto de que todo derecho es forma dinámica de vida social y, por tanto, ha de tomar todo lo que de humano hay en la vida misma. Y es significativo que el salto de superación que de la teoría de la institución se está queriendo hacer, a través de la *naturaleza de la cosa*—FECHNER, MAIHOFFER, y antes RADBRUCH—se está cayendo en parecida humanización e institucionalización de lo jurídico, como puede verse en la obra de RADBRUCH, *La naturaleza de la cosa como forma jurídica de pensamiento* (14), precisamente cuando pone en relación la naturaleza de la cosa con el Derecho Social. Los iusprivatistas saben bien que los conceptos de buena o mala fe, de buen padre de familia, de los deberes morales matrimoniales y familiares, del uso de buen labrador, son, precisamente por su fuerza iusnaturalista, mucho más vivos y operantes que los requisitos para ser tutor o la regulación del censo enfiteu-

(12) En *Teoría del Derecho*, México, 1964, pág. 214

(13) Desde otro vertiente, MAX SCHELER, en *Sociología del Saber*, México, 1935, cuando planteaba la distinción integradora de *ideas* y *factores reales*, venía a incidir en un terreno más axiológico en parecidas construcciones. Otro tanto podríamos decir de MESSNER o BRUNNER.

(14) *Die Natur des Sach als juristische Denheform*, Darmstact, 1960. Versión española, Córdoba (A), 1963. Tampoco es momento éste para extenderme en la doctrina de la *naturaleza de la cosa*, a la que nos hemos referido en otros estudios.

No obstante, cabe apuntar el descubrimiento que puede hacerse de un antecedente de esta doctrina en la de la institución. Así, el propio GENY viene a identificar el Derecho natural como reglas racionales que emanan de la «naturaleza de las cosas». Cfr. GENY, *La notion d₂ droit en France*, A. F. D. S., 1931, *réims.* 1-2, pág. 19.

tico. Como la concepción del Registro de la Propiedad como institución y servicio, más y mejor que oficina o conjunto de libros, resulta creadora y trascendente (15).

2.2. *La proliferación de las personas jurídicas.*

Don Federico DE CASTRO se ocupó, con motivo del Centenario de la Ley Notarial, de este tema publicado en el volumen I, sección tercera, *Estudios jurídicos varios*, en un trabajo titulado *Formación y deformación del concepto de persona jurídica* (16). Tal formidable trabajo me excusa de toda otra consideración, porque su mismo título es expresivo y es sobrado conocido entre vosotros.

Pero a la vez que constatar tal fenómeno, aun quisiera señalar que la problemática de las personas jurídico-sindicales es un aspecto más de todo aquel planteamiento del concepto y deformación de las personas jurídicas, aspecto sindical al que no alude Federico DE CASTRO, y, por tanto, el tema de hoy sería un complemento al del ilustre Profesor.

Con una peculiaridad acaso, y es que cuando DE CASTRO trata dentro del punto III. *La persona jurídica como mito* y cuando se refiere precisamente a las *Personas jurídicas de Derecho público*, fundamentalmente sitúa el problema como de "descentralización material" del Estado y de la Administración; como cuestión pragmática y funcional que hace pensar en cierta autonomía administrativa o económica, en las Cajas, Servicios o empresas especiales y autónomas (17).

Pues bien, podríamos ya adelantar que, aun cuando buena parte de la problemática tumultuosa y pluriforme que reviste toda la realidad y aunque la "significación política" de que habla DE CASTRO en las personas jurídicas, sea cierta, hay una nota característica y diferenciadora en los entes sindicales: que esa figura embrionaria de personalidades jurídicas obedece a una fuerza asociativa creadora de abajo arriba, es decir, que surgen no de nece-

(15) Diríamos que la cuestión está dentro de los principios de una concreta institucionalización de la política, la Economía, la producción o el trabajo.

(16) Madrid, 1964. Comenta este trabajo SÁNCHEZ DE LA TORRE, en *¿Hacia una teoría de la persona jurídica?*, «Anuario Filosofía del Derecho», XII, Madrid, 1966, págs. 289-297.

(17) DE CASTRO, ob. cit., pág. 106

sidades políticas de la Organización Sindical, en su unidad, sino a la inversa, aparecen por exigencias económico-sociales, de sesgo asociativo, para fines concretos y específicos, con espontaneidad y libertad, como entidades menores sindicales al servicio de los propios intereses de los agrupados (18).

El resto de la problemática que DE CASTRO denuncia—variabilidad de normas, criterios, organismos o funcionales contrapuestos, etc—pueden reconocerse igualmente a los entes sindicales, con otra característica diferencial: el poder autóctono, propio y típico de un sindicalismo, en el que, como alude MACLVER (19), se da ese momento gestante de lo comunitario y de lo organizativo de la misma manera que en la “familia”, como institución, hay un poder autóctono, peculiar y singular de normas no traducidas en artículos del Código civil o del penal. Como quiera que el mundo de lo económico-social, hoy más que nunca, es tan rico, tan frondoso, tan complejo, el pretender cosificar, como diría el Profesor GUASP, uno a uno, los entes sindicales como personas jurídicas con mentalidad codificadora del siglo XIX, sería hacer inviable la norma jurídica en el mundo sindical asociativo.

2.3. *El orden jurídico sindical.*

Otro escalón y presupuesto es la configuración de un sindicalismo sujeto a Derecho. No puedo detenerme en él, por falta de tiempo, y además porque el desarrollo de la lección dictada el año pasado en la Escuela Judicial sobre dicho tema, va a ser publicado en el volumen que la Facultad de Derecho de Navarra va a dedicar al Profesor CASTÁN TOBEÑAS, a instancias de los Catedráticos de Derecho, señores FUENMAYOR y SANCHO REBULLIDA.

(18) Un sindicalismo integrador y comunitario facilita, por coincidencia genérica en los fines, esas fuentes asociativas. DEL ARCO lo expresa así, refiriéndose al mundo cooperativo. Cfr. *Sindicalismo y Cooperación*, Madrid, 1965. Esta opinión nuestra la exponemos aquí, en la fecha de la conferencia, 3 de mayo de 1968, con anterioridad, por tanto, a los acuerdos del Congreso Sindical de Tarragona y a la futura Ley Sindical. Con posterioridad al mismo podrá verse en el trabajo *Régimen Jurídico Sindical* (pendiente de publicación por el Instituto de Estudios Sindicales, Sociales y Cooperativos) mi opinión personal a la vista de los Criterios del mencionado IV Congreso Sindical.

(19) Cfr. *Comunidad*, Buenos Aires, 1944. Este punto podrá verse completado con algunos trabajos nuestros que, bajo el título *El hombre y las comunidades sociales*, tenemos pendiente de publicación.

Pero sí que me permito indicar que acaso la gran novedad del Nacional-Sindicalismo español haya estado precisamente en la concepción de unos esquemas que reconocen la *mayoría de edad* de los hombres que participan en la producción y en el trabajo; que no se trata de un sindicalismo proscrito, prohibido, como así nacieron todos los sindicalismos, por encima y frente a la Ley de CHAPELIER o el edicto de TURGOT, que condenaron todo fenómeno de asociacionismo; es un sindicalismo que cree en el Derecho, que no tiene inconveniente en sujetarse a Derecho, tanto en los conflictos individuales de intereses, que naturalmente han y deben producirse, como en los colectivos, o como ocurre en el enfrentamiento contencioso ante la Administración—315 recursos contencioso-administrativos tienen formulados la Organización Sindical a través de sus Servicios Jurídicos—; un sindicalismo incrustado en la Constitución es institución social, nacida de una norma de rango fundamental, la Declaración XIII, y que se desarrolla en normas básicas de rango de Ley o de Decreto, tanto las del 1940 ó 1941 sobre Unidad Sindical, sobre Bases de la Organización Sindical, o sobre Clasificación de Sindicatos, como en la de 1944 sobre la Organización Sindical Agraria, o la más reciente, de 20 de diciembre de 1965, por la que se consideran los fines sindicales como de utilidad pública a los efectos de los beneficios de expropiación; un sindicalismo cuyo mundo interior se desenvuelve bajo forma de publicidad contractual y notarial, titulación patrimonial pública, asesoramiento jurídico preceptivo, sometimiento a los Tribunales ordinarios, etc.; un sindicalismo, en definitiva, que es, en expresión del título de la obra de Pedro LAMATA, *Sindicalismo, de participación* (20), pero cuya presencia y responsabilidad como institución política y no meramente social se encuentra ya en la Ley de Cortes de 1942 y en un conjunto de disposición de rango legal o de Decreto que sitúan su juego político ante la sociedad y el Estado, no como grupo de presión, no como componenda y negociación de hecho, sino con derechos y deberes regulados en las normas donde el poder sindical se configura como poder social y político.

Sin tal confesionalidad jurídica, sin tal fe en el Derecho, el Nacional-Sindicalismo no podría plantear, en consonancia, el tema

(20) Madrid, 1967.

de los entes sindicales, en una policromía múltiple, como múltiple es la acción y participación en la gestión social económica y política de la Organización Sindical.

2.4. *El sindicalismo como sistema y como institución.*

Nos queda este otro aspecto, el cual, por cierto, ha venido teniendo últimamente tratamiento y preocupación por diferentes tratadistas. Cito aquí al Profesor LEGAZ LACAMBRA, que en el reciente trabajo, *Sindicalismo y Estado* (21), ha venido a desarrollar aquel anterior *Introducción a la teoría del estado Nacional-sindicalista* (22); también los trabajos de SERRANO Y SERRANO, de HERRERO TEJEDOR, del Magistrado FERNÁNDEZ HERNANDO, de BALLARÍN, CHOZAS o de BOQUERA, y algunos míos, especialmente el titulado *El Sindicalismo como institución jurídico-positiva* (23). Dos trabajos importantes son también los de FENOLLERA VELÓN y MANTEOLA-CABEZAS (24).

Este soporte institucional de la Organización Sindical es básico para entender toda la fuerza creadora con que fue concebido por los fundadores del Nacional-Sindicalismo, ninguno de los cuales, ni por su juventud ni por su dedicación, formularon su doctrina, según experiencias propias de carácter sindical. Pero ya no se trata de que indagemos aquí si en la Organización Sindical se da la cristalización de la *idea* fundacional con la realización de una *empresa*, sino de advertir que son los textos legales y la doctrina del Tribunal Supremo los que han venido configurando nuestro sin-

(21) Madrid, 1964.

(22) Barcelona, 1940. En otros trabajos de LEGAZ, publicados con el título *Estudios de Doctrina Jurídica y Social*, Barcelona, 1940, se analiza serenamente el sentido *vertical* de los Sindicatos españoles (págs. 232 y sigs.), así como se glosan o citan los trabajos de AREILZA, *Nacional sindicalismo* (JONS, núm. 1, mayo 1933), RAMIRO LEDESMA, JOSÉ DE LA VEGA, F. CUESTA, GONZÁLEZ BUENO, AZPIAZU, ARAGÓN, PEMARTÍN, PRIETO-SANCHO-MUÑOZ, en *Corporaticismo*, Zaragoza, 1937; SOUTO VILA y otros, especialmente SERRANO Y SERRANO, en *El Fuero del Trabajo*, Valladolid, 1939.

(23) Se publica en el Cuaderno de los Servicios Jurídicos Sindicales. *El Sindicato como institución jurídica*, Madrid, 1966, donde figuran los trabajos de HERRERO TEJEDOR, SERRANO, y F. HERNANDO. El de BALLARÍN figura en la obra *Jornadas de Cooperación*, Estudios, Madrid, 1965, y *I Jornadas Técnicas de Derecho agrario*, Madrid, 1967. El de CHOZAS se publica en el núm. 4 de la «Revista Comunidades», Madrid, 1967.

(24) Cfr. FENOLLERA, *Estatutos de los Sindicatos Nacionales*; MANTEOLA, *Personalidad jurídica de los Grupos Sindicales Autónomos*, en la obra «III Jornadas Técnicas de Letrados Sindicales», Madrid, 1966.

dicalismo como algo más que sistema, sino como institución, que no es otra cosa que la instrumentación jurídica de la idea-empresa en el mundo del trabajo y de la producción sobre bases jurídicas. No es instrumento de lucha o de componendas pragmáticas (25).

Y este soporte institucional es el que da entrada, con sus defectos y con sus limitaciones, aunque también con todas las posibilidades, al entramado realista (26), de los entes sindicales, como personas jurídicas, perdurable soporte institucional que ha tenido su corroboración en la Ley Orgánica del Estado, y que ha de ser pauta indudable para el legislador de la futura Ley Sindical.

3. CARACTERÍSTICAS, CLASES Y PROBLEMAS DE LAS PERSONAS JURÍDICAS SINDICALES.

En esta parte vamos a referirnos más en concreto a las personas jurídicas sindicales. Mejor que un mosaico de disposiciones, o enumeración o descripción minuciosa de los entes sindicales, vamos a referirnos específicamente a las características normativas generales, a los principios de ordenación o clases y a algunos problemas.

3.1. *Como características normativas señalaremos las siguientes:*

3.1.1. No existe una normativa única, total u homogénea para señalar los diversos supuestos de personas jurídicas sindicales. Esto representa una aparente dificultad, pero tiene la ventaja de no ceñir el fenómeno sindical que es, por esencia, dinámico y pragmático (27).

(25) Se trata de una concepción del sindicalismo, no como *modo de estar* (en la economía, en la producción, en la política), sino como *modo de ser*. Confróntese LÓPEZ MEDEL, *El Fenómeno Sindical de nuestro tiempo*, en «Humanismo y Sindicalismo», Madrid, 1964. En esta obra se publican importantes trabajos de CORTS GRAU, LEGAZ y RECASÉNS.

(26) *La realidad del Derecho*. Es el título del trabajo de LEGAZ LACAMBRA, en «Estudios Jurídicos», vol. I, Centenario de la Ley del Notariado, Madrid, 1964, páginas 149 y sigs.

(27) El problema es comparativamente general. Cfr. *Sindicatos y Asociaciones de funcionarios públicos*, de JOSÉ R. PARADA, Madrid, 1963.

Cfr. al respecto *Resultados de la consulta-informe sobre la Ley Sindical*, número extraordinario de «Estudios Sindicales y Cooperativos», Madrid, junio 1968.

3.1.2. Sin embargo, es de significar que la fuente normativa básica está fijada en una Ley de carácter fundamental o constitucional. Ya en el punto 2.º de la Declaración XIII del Fuero (1938) se hablaba de una organización de las profesiones liberales y técnicas de manera similar a los Sindicatos, que son—según el punto 3.º—Corporaciones de Derecho Público.

Pero también en el punto 6.º se alude un tanto imprecisamente, pero con indudable valor efectivo, a la posibilidad de crear y mantener—la redacción actual es muy semejante—“organismos” de investigación, de formación moral, cultural y profesional, previsión y auxilio y demás de carácter social que interesen a los que participen en la producción. Estos objetivos socio-sindicales se cubren no sólo por Obras y Servicios, sino también por Instituciones, Patronatos, Fundaciones, Asociaciones, etc.

3.1.3. Otra característica es que no siempre la fuente normativa está en la legislación sindical; o no siempre se marca en ésta la naturaleza y alcance, sino que deviene de normas generales o de Leyes especiales. Es el caso de los Grupos Sindicales de Colonización, o de las Comunidades de Regantes, o de las Cooperativas que tienen su Ley especial, o de los Colegios Profesionales Sindicales, cuyo origen es norma de rango de Decreto aprobado en Consejo de Ministros.

3.1.4. Los entes sindicales quedan al margen, por disposición concreta, de la Ley de Asociaciones, con lo que se consigue su matiz no administrativo, su autonomía ante la Administración y su tratamiento, por tanto fuera de la jurisdicción contencioso-administrativa.

3.1.5. Se carece de una norma genérica sobre Asociaciones sindicales, ya que el desarrollo de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo de 1938 se concretó en la Ley de Bases de la Organización Sindical, prácticamente dedicada a los Sindicatos Nacionales.

3.1.6. Los entes sindicales con personalidad jurídica propia no excluyen otras situaciones jurídicas sin personalidad, pero que de una manera u otra operan o deben de operar jurídicamente. El tema de las *uniones sin personalidad* afecta—aunque sea marginal a lo

sindical—de una manera fundamental (28). Es el caso de las Secciones Sociales o Económicas, el de los Jurados de Empresa y el de determinados Grupos o Agrupaciones Sindicales. Por eso, como luego veremos en los principios de ordenación, conviene distinguir entre el juego de las participaciones o representaciones públicas, o económico-sociales, por vía estrictamente sindical, y la personalidad jurídica referida como capacidad para obrar o de carácter patrimonial.

3.2. *Principios de ordenación y de clasificación.*

Mejor que una clasificación más o menos forzada, o una definición específica de los numerosos supuestos de entes sindicales, estimo de interés señalar unos criterios que sin ser omnicomprendivos de todos ellos nos permitirán enjuiciar mejor el fenómeno asociativo sindical.

3.2.1. *Estadística.*

Como explicación de esa policromía de supuestos, y ofreciéndolo como indicación informativa, me es grato anticipar los datos oficiales sobre entes sindicales, tal como se publicarán en la Memoria del próximo Pleno Sindical, que se celebrará en los próximos días, y que figura en los anexos 1, 2 y 3.

De los datos y enumeración estadística se puede ver una gama, una riqueza asociativa impresionante, a algunas de cuyas características aludiremos luego.

(28) Con criterio positivista, a veces más que la valoración de los hechos y de los fines (cfr. RECASÈNS, *Sociedad: su realidad y valoración*, «Rev. E. S.», y cooperativos, enero y marzo 1967), se piensa con un criterio positivista en indagar en qué precepto concreto se fundamenta una capacidad de obrar o la personalidad de tal o cuál ente.

Al corregir galeras se publican en *Ya*, días 8-9-10 de enero de 1969, unos comentarios de MUÑOZ-CAMPOS sobre el Régimen Jurídico, Secciones y Asociaciones, y otros temas con vistas a la Ley Sindical.

3.2.2. *Momento histórico legal.*

Pueden distinguirse dos fases legales: la anterior, y la posterior a la Ley Orgánica del Estado de 1967. Las notas distintas son las siguientes:

1.^a Lo que aparecía como “Organización Sindicalista del Estado”, que se concretaba luego en la figura híbrida de unos Sindicatos llamados “instrumentos al servicio del Estado” (Declaración XIII, 1938), se configura formalmente como “Organización Sindical”, cuyo carácter institucional—de que luego hablaremos—se confirma además porque en la redacción de la Ley de Cortes—también por la Ley Orgánica del Estado—la representación y participación en el poder legislativo no se da, como se decía antes, a los “representantes de los Sindicatos”, sino a los “representantes de la Organización Sindical”.

Este matiz ha supuesto la solución formal a una realidad institucional por una transformación viva de lo sindical, a través de otras normas, criterios, prácticas y doctrina del Tribunal Supremo, sobre su independencia con respecto a la Administración del Estado. Con ello la configuración de su personalidad jurídica se hace más clara, a todos los efectos, e incluso más comprensiva y típica.

2.^a Por las modificaciones de adjetivación o cualificaciones acaso necesarias en 1938, la actual Declaración XIII del Fuero del Trabajo supone igualmente una posibilidad, al menos en el orden jurídico, de una autonomía, de un desprendimiento formal, de los esquemas, organizativos del Movimiento. Porque al ser una Delegación Nacional la de Sindicatos, junto a su propia ordenación, sus propios presupuestos y recursos, su cualificación administrativa típica, no obstante, indudablemente y de manera en todo caso indirecta, quedaba afectada por las modificaciones orgánicas o estructuras de lo que era Secretaría General del Movimiento, de tal manera que incluso ha existido algún momento en el que parecía que la Secretaría General de la Organización Sindical suponía la desaparición de la misma Delegación Nacional.

Pues bien, cito esto como ejemplo y como corroboración de que esta modificación de la Ley Orgánica del Estado al descargar de Secretaría General del Movimiento sus esquemas de organización,

se facilita extraordinariamente no sólo su plena y auténtica personalidad, sino incluso su efectiva capacidad patrimonial, tanto de derecho como de obrar. Otra cosa es su vinculación institucional en los Principios del Movimiento, cuya tutela compete al Consejo Nacional, según su Ley Orgánica propia.

3.^a Y la tercera novedad de la Ley Orgánica del Estado es haber señalado constitucionalmente las Asociaciones de Empresarios, de Técnicos y de Trabajadores, nacidas en el seno de los Sindicatos, y para la participación libre y representativa en las actividades sindicales, y a través de aquéllos en las tareas comunitarias de la vida política, económica y social. Es decir, que se cubre así aquella laguna que advertíamos anteriormente, cual era la del llamamiento concreto a unas formas asociativas a las que necesariamente tendrá que prestar atención la próxima Ley Sindical, con lo que acaso se supere el marasmo de la variedad formal, o la insuficiencia de normas dispersas e incompletas.

3.2.3. *Por su naturaleza.*

Tal como se inspira la Ley Orgánica del Estado, y si se recoge la experiencia de la realidad sindical de los entes sindicales, podríamos llegar básicamente a la siguiente tipificación:

3.2.3.1. Personalidad jurídica institucional de la *Organización Sindical* sin más adjetivaciones formales—al menos en este momento—, tales como de corporación, de “federación” o de “confederación”. La naturaleza institucional ya vimos se corrobora por las modificaciones que la Ley Orgánica del Estado lleva a cabo en la Declaración XIII y en la Ley de Cortes. Acaso en aquélla falte—esto también ocurría en la redacción de 1938—una precisión técnico-jurídica que nos muestre su operar jurídico, pero esto es en buena parte comprensible porque estamos citando no Leyes jurídicas en sentido estricto, sino Leyes constitucionales, programáticas, políticas. No obstante, hay un buen antecedente en la Ley de Unidad Sindical de 26 de enero de 1940, en el artículo 1.º, cuando alude a la Organización Sindical como la “única reconocida” (29)

(29) Nadie se reconoce a sí mismo. Si la Organización Sindical fuese Estado, el Estado no hubiera *reconocido* su personalidad, porque sería reconocerse él mismo.

con personalidad suficiente por el Estado... para hacer llegar hasta él aspiraciones y las necesidades que en el orden económico y social sean sentidas por los elementos productores de la nación, y es a su vez el vehículo por el que llegan hasta éstos las directrices económicas de aquél" (30).

Este carácter de Institución de la Organización Sindical, de entrada, implica su configuración típica como sujeto de derecho, con capacidad y titulación patrimonial, con legitimación activa contenciosa, dentro de los fines generales y superiores a los entes sindicales que la integran, bien para complementar a éstos su obrar jurídico en determinados supuestos, por ejemplo en la esfera patrimonial, bien en la defensa ante los Tribunales de Justicia, aparte naturalmente de la acción económico-social o política que le deviene de las distintas Leyes.

3.2.3.2. Las *Corporaciones de Derecho Público*, que es la configuración jurídica más precisa y clara, por tener otros antecedentes comparativos. Lo corporativo afecta a los Sindicatos Nacionales, a los Provinciales; a la Hermandad Nacional de Labradores, a las Hermandades Locales y Comarcales, Cofradías de Pescadores, Cámaras Agrarias, etc. Como cosa curiosa diremos que las denominadas Secciones de Crédito Agrícola se rubrican como "Corporaciones de Derecho Privado". También están como tales Corporaciones de Derecho Público los Colegios Profesionales Sindicales de carácter Nacional, creados recientemente.

En la actual legislación hay una pequeña diferenciación de matiz: de un lado el Sindicato Nacional o el Colegio Profesional nacen en virtud de su aprobación en Consejo de Ministros (art. 11, Ley de 6 de diciembre de 1940), mientras que los Sindicatos y Hermandades Locales nacen por aprobación de sus Estatutos por la D. N. S. y la inscripción en el registro de entidades sindicales. Por lo demás se padece, como ocurre a los demás entes corporativos territoriales de la ausencia de una Ley General de Corporaciones. Por tanto, de la norma y artículo 35 del Código civil, que clasifica a las per-

(30) Es quizá una de las mejores definiciones de la Organización Sindical, que la sitúa (ya en 1940) en la configuración de un ente intermedio, según concepciones reiterativas actuales. Cfr. especialmente ELÍAS DE TEJADA, su Comunicación al I Congreso de Filosofía Jurídica y Social, publicada en *Derecho y Paz*, Madrid, 1965, con el título *Construcción de la Paz y Asociaciones intermedias* (págs. 71-97).

sonas jurídicas, se pasa, sin una Ley General de Corporaciones —como la hay de Asociaciones— a la creación sistemática de ese gran buzón de lo corporativo.

3.2.3.3. Las *Asociaciones* son otro tipo de entidades sindicales. De las que crea la Ley Orgánica del Estado ya hemos hablado y su regulación básica sin duda ocupará una buena parte de la problemática de la Ley Sindical futura.

Refiriéndonos a la situación actual, y aunque es dificultad el solo intento de su ordenación, por el carácter atípico o híbrido o mixto de su naturaleza, podemos indicar lo siguiente:

Las Entidades y Asociaciones, también llamadas Agrupaciones, Grupos, Uniones, han nacido más por el espíritu que por la letra de los fines que la Ley de Bases de la Organización Sindical de 1940 había señalado a los Sindicatos Nacionales y a los locales. Tales fines que afectaban a lo estrictamente sindical, a lo económico y a lo social, se cualificaban también en fines de cultura, profesionales, de previsión, de enseñanza, y hasta de investigación. Se trata de objetivos concretos, de carácter voluntario y personal, que quedan así facilitados y promovidos por los entes sindicales corporativos propios o por la Organización Sindical, como fruto de su acción, y que gozan de una flexibilidad formal.

Una Orden-Circular de Delegación Nacional, la 239, de 1952, viene a instrumentar todo ese movimiento asociativo voluntario peculiar, nacido por necesidades del mundo económico-social, para matizar lo genérico o de rama o sector del Sindicato, con los intereses peculiares o necesidades profesionales de determinado estamento, actuando no sólo como grupos de participación sindical en el Sindicato, sino como estructura asociativa para tales fines específicos. Son los problemas típicos, por ejemplo, del librero, del editor o del fabricante de papel en el Sindicato de Artes Gráficas; y a su vez, del distribuidor, del librero exportador y del librero importador, etc.

La nota peculiar de estas Entidades es que nacen por la aprobación de sus estatutos por la D. N. S. (31), que carecen de plena

(31) No hay aquí propiamente inscripción en el Registro Central de entidades sindicales, sino anotación en el Sindicato correspondiente, en cuyo seno, y sólo en él, tiene vida.

El mismo sistema parece seguirse con las Agrupaciones o Asociaciones Sindi-

personalidad jurídica, ya que les deviene del propio Sindicato, pero en cambio gozan de capacidad de obrar y de autonomía administrativa y, por tanto, patrimonial. Si bien por todo ello se plantean problemas jurídicos (32).

Hay un tipo no frecuente de asociaciones de las mencionadas anteriormente, cuya personalidad jurídica quedó más definida a través de un sistema que denominaríamos de *complemento de personalidad*, que ha consistido, bien al ser reconocido por Decreto u Orden de la Presidencia de Gobierno; o por Orden de Secretaría General del Movimiento, o por Orden o Decreto a propuesta de determinado Ministerio (33), con lo que se venía a convalidar la voluntad societaria sindical y darle relevancia jurídica. Vendría a ser algo así como si la personalidad jurídica que dimanaba del acto constitutivo sindical, se hiciera visible y operante con una capacidad jurídica de obrar que le deviene del acto administrativo. Esta fue la solución jurídica para el caso de la Agrupación Sindical de Caución Agraria, recientemente constituida (34).

3.2.3.4. *Obras, Servicios, Instituciones, Patronatos o Fundaciones.* La Organización Sindical actúa a través de órganos muy variados, que gozan de capacidad funcional propia, pero sin tener plena personalidad jurídica. En estos supuestos sí que podemos decir con Federico DE CASTRO que se trata más bien de supuestos de descentralización *administrativa*, e incluso económico-administrativa. El régimen *económico-administrativo de la Organización Sindical* de 1947 ha permitido, junto al Decreto citado de 1965, que reconocía plena capacidad y patrimonio a la D. N. S., ese régimen peculiar, aparentemente complicado, pero de indudable dinamismo jurídico.

Se trata de una serie de obras, de Servicios, de Instituciones, de Patronatos o de Fundaciones, también de fuente normativa muy dispersa. Así, la *Obra Sindical de Cooperación* goza de personalidad

cales que se acojan a la disposición final de la Ley de Asociaciones y de Unión de Empresas, de diciembre de 1963.

(32) Cfr. MANTEOLA, del trab. cit., *personalidad*...

(33) Esta variedad también se encuentra en los entes colegiados administrativos, que en unos casos nacen por Ley; otros por Decreto, y algunas por Orden ministerial. Cfr. *Colegios Profesionales Sindicales*, Madrid, 1964, 2.ª ed.

(34) Por Decreto del Ministerio de Hacienda de noviembre de 1967 se concede capacidad funcional de ASICA, la cual nace por vía sindical, una vez aprobados sus Estatutos y publicados en el *Boletín* de la Organización Sindical.

jurídica atribuida en la Ley de Cooperación de 1942. Otras Obras como la de 18 de Julio, la de Previsión Social, o la del Hogar, Formación Profesional, en razón de las normas administrativas general de la Seguridad Social o de la Vivienda, actúan, gestionan o contratan dentro de los fines y con las condiciones que le señala la propia Administración y las generales de la Organización Sindical. Esto hace un tanto híbrida la naturaleza del acto de que se trate, pues por un lado es sindical y se mueve en la esfera del derecho privado, y de otro lado recibe fuente normativa de carácter administrativo. Son, realmente, patrimonio adscrito a un fin sindical concreto.

Lo mismo sucede con los *Servicios*, algunos como los del Servicio de Información y Publicaciones en régimen de *descentralización* administrativa, y con tipicidad en sus fines: de prensa, radio-difusión; otros son de los Sindicatos Nacionales, algunos como el *Servicio* de Exportación del Sindicato de Frutos, de enormes dimensiones y realizaciones; algún otro como el Servicio de Seguro Turístico que, aunque nacido dentro del Sindicato, está diferenciado de él patrimonialmente y que recibió por Orden del Ministerio de Hacienda el complemento de su personalidad.

En cuanto a las *Instituciones o Patronatos*, a veces son denominaciones de meros órganos de actuación sindical, pero a veces, tanto por su origen como por sus efectos o régimen jurídico, y concretamente por *disponer de patrimonios* específicos adscritos o fines y con medios propios, funcionan de hecho como auténticas personas jurídicas. Y en cuanto a las *Fundaciones Sindicales*, por carecer de normas generales, se dan igualmente dos clases de supuestos: o con la formalización por *acta* notarial del acto fundacional sindical de que se trata, cumpliendo además las disposiciones generales, que no siempre encajan en lo sindical (35); o por una autorización en el seno de la propia Organización Sindical con publicación en su Boletín.

(35) La Fundación Sindical «Sanz Orrio», en un ejemplo de rigor jurídico: Manifestación de voluntad del fundador; homologación sindical; acta notarial de los dos extremos anteriores; sometimiento a las autorizaciones administrativas en materia de fundaciones; y publicamos en el *Boletín* de la Organización Sindical.

3.3. EL ASOCIACIONISMO AGRARIO.

Merecería la pena detenernos bastante en este grupo de entes sindicales no corporativas que tanta relación guardan con la función notarial y registral. Me refiero a las Cooperativas Agrarias y a los Grupos Sindicales, tanto los de Colonización como los de Explotación Comunitaria de la Tierra. Pero no quiero cansaros más, y además, tanto, por el *proyecto de Ley actual sobre Colonización* como el de Sociedades Agrarias, además de su posible tratamiento en la Ley General o de Bases de la Agricultura, estamos en un momento de transición, y, por tanto, de superación problemáticas. Sólo diré unas *ideas fundamentales*:

Por un lado, que las *realidades* económicas y sociales han ido mucho más lejos que la Ley de *Cooperación de 1942*, y acaso por ser los Grupos más estrictamente sindicales, han gozado de mayor flexibilidad (incluso permitió una *proliferación normativa*, variada, y acaso no sistemática, pero sin caer en el hermetismo de las normas de rango de Ley de las Cooperativas). De hecho, el Grupo sindical goza de plena personalidad jurídica por la *inscripción en el Registro de Grupos Sindicales de Colonización*, el cual por cierto ha venido estando servido por un Registrador de la Propiedad, sin que se trate de un registro administrativo. Naturalmente, hay un acto previo de constitución del Grupo y su aprobación sindical. Cumplido esto, son sus *Estatutos* y sus *finés* los que marcan o deben marcar la zona de distinción no siempre precisa de *personalidad* y de ejercicio de una *capacidad* de obrar. Porque, de otro lado, junto a su autonormativa estatutaria, se encuentran los *finés generales* que la devienen por ser llamados por la Administración de la Agricultura a cumplir fines de colonización, de regadíos, de ordenación rural, de concentración, etc., que no son *estáticos* ni exhaustivos, sino extraordinariamente dinámicos, como derivados de un fenómeno de económica, producción o desarrollo agrario. ¿Termina la capacidad jurídica de un Grupo Sindical de Colonización cuando se transforma una zona de secano o regadío, o por el contrario persiste su función cuando por voluntad de los colonos agrupados tratan de seguir asociados para la distribución de las aguas, me-

jora de los cultivos, comercialización de los productos y desarrollo de medios técnicos o de cultura que permitan lograr el objetivo inmediato de la *humanización* o integración de sus propias estructuras agrarias en estructuras humanas, dignas y progresivas?

Son sabidas las *limitaciones y a veces* recelos que la titulación patrimonial de los Grupos Sindicales ha planteado; el criterio del Centro de Estudios hipotecarios publicado en el Boletín informativo del Colegio de Magistrados de febrero de 1967 explica esta problemática y se inclina por una solución que en líneas generales es favorable a esta capacidad de obrar y al *ejercicio de derechos patrimoniales*. Las dificultades normativas no están sólo en la *legislación sindical*, que fue puntual en regular su registro, sus requisitos, etc., sino en la *legislación agraria* incluso fiscal, no sé si perezhosa o si no del todo comprensiva. Creo, sin embargo, que estamos a punto de coronar esta tarea legislativa con la doble vertiente: de un lado, el proyecto de Ley de colonización que marcarán las líneas genéricas de las asociaciones agrarias para los fines de la ley, dotándolas también genéricamente de personalidad, y otro, estableciéndose en el propio proyecto unas fórmulas de audiencia o de participación sindical para la configuración jurídica de tales asociaciones, grupos o agrupaciones, con referencia a las propias normas internas sindicales, bien las también generales y a la vez cualificadas en la *nueva Ley Sindical*, bien por las reglamentarias internas que, como el proyecto de un nuevo Reglamento para el Registro de los Grupos Sindicales, pueda hacerse más adelante (36).

(36) Como bibliografía general, pueden las obras citadas: *Instituciones Sindicales Agrarias*; *Jornadas de Cooperación* (en la 2.^a ed., 1965, se publican unas bases o criterios de superación de la normativa sindical al respecto). TEBRE, GARRO QUIROGA, *Los Grupos Sindicales en el Desarrollo Español*, «O. S. C.», núm. 32, Madrid, 1966. Hay otros trabajos inéditos de SALVADOR NIVELA y de BASANTA.

Al corregir galeras—enero 1969—podemos decir que en la Ley de Ordenación Rural de 1968, tanto en los artículos 1, 33, y disposiciones adicionales, se ha dado un paso de gigante, tras fuerte discusión en la Comisión de Agricultura, a este tema de la personalidad y capacidad del Grupo Sindical, el Reglamento General de los mismos y su registración fehaciente.

3.4. TENDENCIAS PROBLEMÁTICAS.

A lo largo de esta conferencia han quedado advertidos no pocos de los fenómenos problemáticos de los entes sindicales, unos con *personalidad jurídica* diferenciada y típica, otros como entidades que denominaremos *menores*, con fines *concretos*, atípicos y difíciles de encasillar en los moldes clásicos, tanto *del Derecho* privado como del Derecho público.

Con la observación general de que acaso estemos en *una gloriosa crisis de crecimiento* de los entes sindicales; con la afirmación por delante de que no siempre es posible el detalle en un *Derecho sindical*, puesto que ha de ser dinámico y flexible, variado y rico, como lo son nuestros esquemas sindicales, nuestra *realidad económica y social*, y nuestra geografía o *nuestro clima*. Quiero, para terminar, mencionar algunas consideraciones que acaso marquen la línea tendencial problemática y a la que haya de *prestarse atención* en el futuro no sólo por el *legislador*—por parte de la Administración y por parte del *Sindicalismo*—, sino también por los *juristas todos*, y muy especialmente por quienes, notarios y registradores, tan cerca están de los hombres y de las tierras españolas.

4. LA CAPACIDAD DE CONVOCATORIA ASOCIACIONISTA.

La Organización Sindical Española ha cumplido, quizá como el más relevante servicio—no en el sentido político estricto, sino social y humano—el cometido inestimable de haber sabido romper los *moldes individualistas* e insolidarios, muy propios del español, del propietario o del cultivador, o del empresario; y ha contribuido fuertemente a *romper* prejuicios, recelos o temores ante la acción de la Administración o ante el poder creador del asociacionismo. Hoy es un hecho la *sensación de poder sindical*, y esto se debe en gran parte al asociacionismo. Es decir, el sindicalismo ha tenido *capacidad de convocatoria* para esas fórmulas comunitarias, que son plenas cuando se las dota de resortes jurídicos operantes y vivos y, por tanto, capaces de obrar *legalmente dentro del orden*

juridico sindical institucional a que anteriormente he hecho referencia.

Esto explica la *proliferación*, variedad y confuso mosaico de criterios jurídicos, e incluso hasta ciertos aparentes *temores del legislador*—administrativo o sindical—a la hora de su perfilar en Derecho.

Pero por eso mismo—y lo está imponiendo también la realidad económica y social—se ha de tender a cubrir *dos* próximos *objetivos* con efectos configuradores jurídico-normativos:

4.1. Primero ha de *estimularse* con fórmulas ágiles y flexibles un sistema de integración, de coordinación, de fusión o de mayor rigor en los *condicionamientos constitutivos* de los entes sindicales de todo orden, una especie de concentración asociativa, como hoy se habla de concentración parcelaria o de concentración de empresas. No caigamos en el individualismo asociativo o en la parcelación de soberanías asociativas multiformes, competitivas, virreinales (37). Esta ordenación asociativa no sólo supondrá la suma de esfuerzos y de energías, sino que hará viable una más plena *configuración de su personalidad*. Es muy difícil hacerlo en grupos sindicales *constituidos por media docena* de personas; o en cooperativas casi sin aportaciones, una en cada pueblo o aldea, y un grupo en cada familia. *Uno* de los secretos del *liberalismo* y del capitalismo fué el haber acertado—a su manera—en modelar unas *sociedades mercantiles* con plena personalidad y relevancia externa. Y una de las tareas de legislador ha de ser *potencializar* jurídicamente los entes sindicales agrarios.

4.2. Y segundo, precisamente por haberse cubierto *esa fase* o tarea *psicológica* o *sociológica* de apertura de horizontes de confianza en lo asociativo y de superación de prejuicios individualistas, y también por *constituir una experiencia* y una mayoría de edad del asociacionismo sindical, creo que estamos en camino de limar o de *superar cierto tipo de limitaciones*, de formalidades o de intervenciones muchas veces más teóricas que reales o aplicables, que han sido casi una cortina de humo, pero que han he-

(37) Se limita o palia, porque se trata de entidades asociativas en el seno de los Sindicatos o Hermandades que están en un plano superior.

cho en determinados momentos artificioso el ropaje jurídico en una especie de tira y afloja que les da y les reduce personalidad.

Si se opera en aquel primer sentido de una concentración asociativa, dejando a un lado el proselitismo o propaganda estadística, y de otro se refuerzan los *esquemas jurídicos* con clasificación de *responsabilidades* derivadas de una más honda de acción en la personalidad y capacidad jurídica, siempre dentro de la órbita institucional sindical, creo que estamos en el momento psicológico para llegar a construcciones todavía más perfectas jurídicamente hablando, aun dentro del indudable valor creador e inventor del asociacionismo por vía sindical, del cual, especialmente en materia agraria, como hemos tenido ocasión de admirar en muy distintos países e instituciones comparadas.

5. SOCIALIZACIÓN O SINDICALIZACIÓN DE INSTITUCIONES JURÍDICAS BÁSICAS, DE PROCEDIMIENTOS, O FORMAS INSTRUMENTALES.

La bondad de un *sistema asociativo* sindical no radica sólo en sus propias normas ni aun tan sólo en la capacidad de convocatoria societaria que sea capaz de anidar en su seno. Es necesario una superación por vía de socialización o sindicalización de las instituciones esenciales de carácter básico o formal y procedimental. Y por tanto, a su vez, *una apertura*, una comprensión, *una nueva frontera* con respecto a ese fenómeno asociativo sindical que ha adquirido carta de naturaleza en muchos hombres de empresa y del trabajo. No digamos, como aquel, "que evolucionen ellos". Porque hay una serie de causas y de fenómenos que no están en los entes sindicales, sino que son extrasindicales, pero que inciden en la propia vida y juego jurídico de aquéllos, y a veces desnaturalizan o se hacen huidizos si no les ofrecemos instrumentos vivos, normales, en los que encajen como realidades jurídicas nuevas, auténticas, operantes. *Esto es una tarea que el jurista y el profesional del Derecho deben emprender, porque esa será la manera de ambientar al poder público y al legislador.*

Nos asusta que se pretendiera crear un Registro Fiscal de Solares, al margen del de la Propiedad, o un proyecto de Registro administrativo de grupos sindicales, un Registro de Sociedades Agra-

rias en el Ministerio de Agricultura, o la concesión de créditos no hipotecarios, o la titulación pública no notarial o registral de las fincas.

Pero es lo cierto que nos tenemos que poner en predisposición para una modificación y superación de un concepto de propiedad soberana que palía o complica soluciones que tienden a administratizarse; un Registro de la Propiedad que no se ha abierto, o se ha agilizado, o se ha mecanizado, o se ha superado para recoger o facilitar el acceso de tantos supuestos patrimoniales que no encajan en la estructura registral, incluso lo formal, del folio, finca, cuasitranscripción, caducidad, *discordancia* entre Registro y realidad, de Registro y Catastro, etc.; un Registro mercantil que no da entrada a las Sociedades Cooperativas, aunque sí lo ha hecho para las obligaciones hipotecarias que emitan; unas normas de división o parcelación *inter vivos* o sucesorias de fincas, que pueden destruir por la omnimoda voluntad individual, esfuerzos y propósitos comunitarios costosos; una *persistencia doctrinal* y positiva de la validez del consentimiento—título y modo—, dando a la voluntad fuerza constitutiva de los *negocios jurídicos*, aunque se expresen en papeles mojados, a los que el Fisco y los Tribunales pueden hacer válido (38); un desarrollo más progresivo y flexible de los textos positivos *sobre las personas jurídicas*, lo que contribuiría a evitar esa guerra por su cuenta o a facilitar el camino promotor del asociacionismo sindical...

En resumen, ha de ir en *paralelo* esa socialización o sindicalización de normas básicas o procedimentales de carácter general para que no sean *un valladar* al operar de los *entes sindicales*, que por su carácter pragmático y realista, no siempre son o serán fáciles de esquematizar en normas positivas incuestionables; y para que la *legislación general*, especialmente la inmobiliaria no sirva de espanto, o *no tenga* otras muy bondadosas soluciones *que la formidable comprensión* y generosidad del Notario o del Registrador de turno, que la tienen bien probada muchas veces, con su propia responsabilidad y su insuperable competencia.

(38) Cfr. nuestro trabajo *Modernas orientaciones del Registro de la Propiedad*, Madrid, 1961.

6. EL HOMBRE, EL PROFESIONAL DEL DERECHO, COMO PROTAGONISTA DEL ASOCIACIONISMO POR VÍA JURÍDICO-SINDICAL.

Las anteriores afirmaciones implican un emplazamiento primero y un comportamiento después del legislador o del dirigente sindical. Representan no sólo unas medidas político-legales o la expresión tendencial de unos problemas asociativos concretos, sino también una actitud moral, profesional y pública ante los hombres y las estructuras. Sabemos (39) que sólo el hombre es auténticamente persona, pero que es más persona en tanto en cuanto cada cual se entregue más y, por tanto, reciba de los demás por vía de solidaridad, de comunidad, de asociación, de integración. En una serie de aspectos, de cuestiones o de realidades, como sucede en el mundo rural o agrario, es la fórmula, la única solución que puede ofrecerse con cierta viabilidad.

Pues bien, no emplacemos sólo a la *Administración* o al *Sindicalismo*, aunque está bien que lo hagamos. *Emplacémonos a nosotros* mismos, porque el hombre es el sistema. El profesional del Derecho, el Notario, el Registrador, como el Magistrado o el Letrado sindical, somos una buena parte de esta problemática, porque el presente tratamiento es mucho más humano, mucho más comunitario que algunas otras de nuestras tareas. El mundo asociativo, y particularmente el mundo de los entes sindicales, es un mundo de hombres, de personas, para multiplicar esfuerzos sin desmerecer la personalidad individual; es un mundo creador, negociador, que confiesa sus limitaciones y que es promotor de virtudes en la fe, la confianza en los demás, la esperanza en algo nuevo, que la asociación, el grupo o la cooperativa pueden representar para él.

A nuestra manera, a muy diverso nivel, quizá con mayor responsabilidad o graduación, esta tarea se nos brinda a todos los juristas. No hace falta que los Presidentes de los Grupos o los gerentes de las Cooperativas o los Alcaldes de los Municipios rurales

(39) El tema es más profundo, y su tratamiento completo corresponde a la Filosofía y Ciencia Jurídica, aunque ya adelantamos nuestra discordancia con el planteamiento arquitectónico-formal que hace Kelsen sobre la persona física y la persona jurídica en *Teoría pura del Derecho*, Buenos Aires, 1963, páginas 125-130.

sean Notarios o Registradores, que los hay. Lo que si señalo es que de una manera u otra, y en esta materia más especialmente, *nosotros tenemos* un puesto de asesores, de amigos, de creadores o auspiciadores de los entes asociativos, y que esta materia no es la fría del acta notarial que dé testimonio de un documento o de un hecho o de una realidad, o de una redacción en un folio registral más o menos tranquilamente hecha, según documentos y escritos. Es una manera viva, brillante, creadora, porque es un racimo de esperanzas, de negocios jurídicos, de vida humana en definitiva.

Creo que está bien confiemos en los resortes del Estado o de la Administración y que exijamos al mundo sindical rigor, normas actuales y normas de futuro. Pero, al menos como servidores del Derecho, tenemos todos que estar compenetrados y más cerca, profesionales del Derecho privado o público, y dirigentes o juristas sindicales. A veces damos la sensación de estar perforando un mismo túnel por distintas bocas, sin que apenas nos encontremos. A veces, cuando con carácter personal lo hacemos, se nos hace fácil entendernos, y nuestro diálogo o nuestra amistad resuelven las limitaciones jurídicas que en este orden de cosas han existido y existen. Pero no podemos funcionar aislados, ni como profesionales del Derecho especializados ni como entidades o Corporaciones o Instituciones. A veces hacemos cosas estupendas, lo mismo desde un Instituto de Investigación Jurídica que desde el Colegio de Abogados o de Notarios, o de Registradores, o de los Servicios Jurídicos Sindicales. Y cito esto por tenerlos más a mano.

Pero no siempre somos comunicativos o participantes; no siempre sabemos superar el mito de las competencias mutuas o exclusividades.

No se trata de una *admonición cerebral*. Es el convencimiento de que en una temática como la que aquí hemos esbozado, por ser enormemente humana y social, una temática en la que vamos todos en la misma nave, y en la que a todos anima un mayor sentido de perfección, creo que nada mejor que esta indicación a la cooperación, a la amistad, al intercambio, de lo cual es simbolo de expresión esta mi presencia aquí. Porque si todo político debe ser respetuoso y amigo del Derecho, también, como nos dijo

José Antonio, todo jurista debe ser político, "ya que de no serlo, se le reduce a la gloriosa y humilde artesanía de manejar un sistema de normas cuya justificación no le es lícito indagar" (40). Nada más y muchas gracias.

JESÚS LÓPEZ MEDEL.

(40) En su conferencia *Derecho y Política* (inauguración Curso S. E. U., 1935).