

LOS SINDICATOS ANTE LA CRISIS ECONÓMICA EN AUSTRIA *

[THE LABOR UNIONS BEFORE THE ECONOMIC CRISIS IN AUSTRIA]

Günther Löschnigg
Nora Melzer-Azodanloo

Fecha de recepción: 17 de febrero de 2014

Fecha de aceptación: 27 de febrero de 2014

Sumario: 1. PRECISIÓN CONCEPTUAL: ASOCIACIÓN PROFESIONAL/COALICIÓN/SINDICATO/INTERLOCUTOR SOCIAL. 2. DELIMITACIÓN DE LAS COALICIONES Y REPRESENTACIONES LEGALES DE INTERESES Y ÓRGANOS DE LA PLANTILLA. 2.1. REPRESENTACIONES LEGALES DE INTERESES (= CÁMARAS). 2.1.1. REPRESENTACIONES LEGALES DE INTERESES (CÁMARAS) DE TRABAJADORES/AS. 2.1.2. REPRESENTACIONES LEGALES DE LOS INTERESES DE LOS EMPRESARIOS. 2.1.3. CÁMARAS REGISTRALES O PROFESIONALES. 2.2. REPRESENTACIÓN DE LA PLANTILLA, EN ESPECIAL EL COMITÉ DE EMPRESA. 3. GENERALIDADES SOBRE LA POSICIÓN JURÍDICA DE LAS ASOCIACIONES PROFESIONALES VOLUNTARIAS EN EL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO. 4. COALICIONES DEL LADO DE LOS TRABAJADORES. 4.1. ÖGB. 4.2. ÁMBITO DE ACTUACIÓN. 4.3. ÓRGANOS DE LA FEDERACIÓN SINDICAL. 4.4. FUNCIONES DE LA FEDERACIÓN SINDICAL AUSTRIACA. 4.4.1. OTRAS FUNCIONES SUPRAEMPRESARIALES DEL SINDICATO. 4.4.1.1. PROVISIÓN DE COLABORACIÓN EN COMISIONES. 4.4.1.2. CELEBRACIÓN DE CONVENIOS COLECTIVOS. 4.4.1.3. COMPETENCIAS ECONÓMICAS; COMPETENCIAS LIGADAS A LA CRISIS. A) ACUERDO DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES SOBRE TRABAJO RECORTADO. B) PLAN SOCIAL. C) COMPETENCIAS EN CASO DE HUELGA. 4.4.2. FUNCIONES DE LOS SINDICATOS A NIVEL EMPRESARIAL: MENOS COMPETENCIAS. 4.4.3. EJERCICIO DE PRETENSIONES A TRAVÉS DEL SINDICATO. 4.5. ESTADÍSTICA DE AFILIADOS, MOVIMIENTO DE AFILIADOS, LUCHA LABORAL. 4.6. OTRAS ASOCIACIONES PROFESIONALES VOLUNTARIAS DE LA PARTE TRABAJADORA. 5. COALICIONES DE LA PARTE EMPRESARIAL. 6. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS SINDICATOS O, EN SU CASO, COALICIONES EN AUSTRIA, DERECHOS SINDICALES DESDE LA PERSPECTIVA

* Traducción al castellano, desde el alemán original, de Jesús Martínez Girón y Alberto Arufe Varela.

CONSTITUCIONAL. 6.1. CONSTITUCIÓN DEL ESTADO. 6.2. EL ARTÍCULO 120A DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. 6.3. EL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. 6.4. LA CARTA EUROPEA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

Contents: 1. CONCEPTUAL PRECISION: PROFESSIONAL ASSOCIATION – COALITION/TRADE UNION – SOCIAL PARTNERS. 2. DIFFERENTIATION BETWEEN COALITIONS, LEGAL REPRESENTATIVES OF INTERESTS, AND WORKFORCE BODIES. 2.1. LEGAL REPRESENTATIVES OF INTERESTS (= CHAMBERS). 2.1.1. EMPLOYEES’ LEGAL REPRESENTATIVES. 2.1.2. EMPLOYERS’ LEGAL REPRESENTATIVES. 2.1.3. CHAMBERS FOR LAWYERS, PHYSICIANS, ARCHITECTS. 2.2. WORKFORCE REPRESENTATIVES, ESPECIALLY THE WORKS COUNCIL. 3. THE LEGAL POSITION OF VOLUNTARY PROFESSIONAL ASSOCIATIONS IN COLLECTIVE LABOUR LAW. 4. COALITIONS ON THE EMPLOYEES’ SIDE. 4.1. THE AUSTRIAN TRADE UNION (= ÖGB). 4.2. SCOPE. 4.3. ORGANIZATION OF THE AUSTRIAN TRADE UNION. 4.4. AIMS AND OBJECTIVES OF THE AUSTRIAN TRADE UNION. 4.4.1. FURTHER FUNCTIONS ON A SUPRA-PLANT LEVEL. 4.4.1.1. LEGALLY LAID DOWN MEMBERSHIP IN BOARDS AND COMMISSIONS. 4.4.1.2. CONCLUSION OF COLLECTIVE BARGAINING AGREEMENTS. 4.4.1.3. ECONOMIC COMPETENCES ESPECIALLY AS REGARDS ECONOMIC CRISIS. A) SOCIAL PARTNERS’ AGREEMENT ABOUT SHORT-TIME WORK. B) SOCIAL PLANS. C) COMPETENCES AS REGARDS STRIKE. 4.4.2. FUNCTIONS OF TRADE UNIONS IN ENTERPRISES: MINOR COMPETENCES. 4.4.3. ENFORCEMENT OF CLAIMS BY THE UNION. 4.5. STATISTICS ABOUT MEMBERSHIP IN UNIONS AND STRIKE. 4.6. FURTHER VOLUNTARY PROFESSIONAL ASSOCIATIONS ON THE EMPLOYEE’S SIDE. 5. COALITIONS ON THE EMPLOYERS’ SIDE. 6. CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR UNIONS AND COALITIONS. 6.1. STAATSGRUNDGESETZ (STGG). 6.2. ARTICLE 120A OF THE AUSTRIAN FEDERAL CONSTITUTION. 6.3. THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS. 6.4. THE EUROPEAN CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS.

Resumen: En Austria, existen diversos tipos de representantes de los intereses de los trabajadores y empresarios: las Cámaras, que se caracterizan por la afiliación obligatoria y actúan a nivel nacional o dentro de un sector económico; los comités de empresa, que se eligen por la plantilla y actúan sólo dentro de las empresas; las coaliciones o asociaciones, que se caracterizan por la afiliación voluntaria y trabajan en los mismos niveles que las Cámaras. Todos estos representantes están legalmente legitimados para cooperar y tomar parte en cuestiones económicas. Una

competencia crucial de las Cámaras, así como de las coaliciones, es el derecho de concluir convenios colectivos. Otras importantes competencias económicas de participación son: medidas «de trabajo recortado» o la conclusión de «planes sociales». También, las coaliciones tienen derecho a organizar huelgas, que está amparado por la Constitución Austriaca. A pesar de la existencia de las Cámaras con su afiliación obligatoria, hay también coaliciones con afiliados voluntarios. Cerca de 1.200.000 trabajadores de un total de 3.600.000 están afiliados a la Federación Sindical Austriaca. Durante el período 2007-2010, no hubo huelgas en Austria, y en 2011 hubo 153.000 días de huelga con 28.500 trabajadores participantes en huelgas.

***Abstract:** In Austria there exist various types of representatives of the employees' and the employers' interests: the chambers, which are characterized by obligatory membership and act on nationwide level or within one economic sector; the works councils, which are elected by the workforce and act only within the enterprises; the coalitions or associations, which are characterized by voluntary membership and work on the same levels as chambers. All of these representatives are legally entitled to cooperate and take part in economic issues. A crucial competence of the chambers as well as the coalitions is the right to conclude collective bargaining agreements. Other important economic competences to participate in are: «reduced work time»-measures or the conclusion of «social plans». Also, the coalitions have the right to organize strikes which is secured by the Austrian Constitution. Despite the existence of chambers with their obligatory membership there are also coalitions with voluntary members. About 1,200 000 employees out of 3600000 are member of the Austrian Trade Union. From 2007-2010 there were no strikes in Austria, in 2011 there were 153000 strike-days with 28.500 employees going on strike.*

Palabras clave: Asociaciones – Cámaras – Comité de Empresa – Competencias económicas – Convenios colectivos – Planes sociales – Huelga

***Keywords:** Associations – Chambers – Works council – Economic competences – Collective bargaining agreements – Social plans – Strike*

* * *

1. PRECISIÓN CONCEPTUAL: ASOCIACIÓN PROFESIONAL/COALICIÓN/SINDICATO/INTERLOCUTOR SOCIAL

En el Derecho del Trabajo austriaco, no se encuentra ninguna definición legal de los conceptos «asociación profesional», «coalición» o «sindicato». Según la opinión dominante en la doctrina científica, dentro de la «asociación profesional» o «coalición» —teniendo en cuenta ante todo las fuentes jurídicas internacionales como el CEDH— están las uniones de empresarios o trabajadores con afiliación voluntaria y con el objetivo de emprender la regulación de las condiciones de trabajo¹. Como «sindicatos», en el sentido lingüístico general, se consideran las uniones **voluntarias** del lado de los trabajadores, que el TEDH considera en la versión alemana del CEDH el concepto a usar para «sindicato» y que comprende en él también, sin embargo, las asociaciones de empresarios².

En Austria, las **coaliciones** o, en su caso, sindicatos como regla se organizan **supraempresarialmente**, por ejemplo, con ámbito sectorial; mientras que los sindicatos ligados a un centro de trabajo o, en su caso, a una empresa individual («sindicatos de empresa», comunidades de trabajo) no existen. Esto está también condicionado por el hecho de que las coaliciones o empresas individuales no poseen automáticamente en Austria capacidad convencional colectiva, sino que la capacidad convencional colectiva requiere de un reconocimiento legal o administrativo. El reconocimiento de la capacidad convencional colectiva depende en lo esencial del «poderío social» (número de afiliados, importancia de los afiliados en el sector, etc.) de la organización³.

Austria dispone de un característico sistema especial de cooperación recíproca de las grandes asociaciones de intereses económicos del lado de los empresarios y del lado de los trabajadores, así como con el Gobierno. Este sistema de cooperación en el plano jurídico de seguridad social, laboral y económico se califica como **interlocución social**, y se basa en el principio de voluntariedad. Como interlocutores sociales (en sentido estricto) destacan las cuatro grandes asociaciones de intereses, Federación Sindical Austriaca (ÖGB), Cámara Económica de Austria (WKÖ), Cámara Laboral Federal (BAK) y Cámara Agrícola

¹ Löschnigg, *Arbeitsrecht* (2011), marg. 2/004; *Jabornegg/Resch*, *Arbeitsrecht* (2011), marg. 904.

² *Grabenwarter/Pabel*, *EMRK* (2012), § 23, marg. 86; TEDH 25.4.1996, *Gustafsson v. Schweden*, núm. 15573/89, marg. 42.

³ Al respecto, en general, *Löschnigg/Melzer-Azodanloo*, *Staatliche Interventionen bei der Entgeltfindung in Österreich*, en Löschnigg (Ed.), *Staatliche Eingriffe in das System der Mindestentgelte im internationalen Vergleich* (2013), 149 ss.

de Austria⁴. Sin embargo, no existe una definición legal. No obstante, se regula entre tanto con frecuencia a nivel legal la combinación de directivos de los interlocutores sociales, comisiones profesionales, etc.

2. DELIMITACIÓN DE LAS COALICIONES Y REPRESENTACIONES LEGALES DE INTERESES Y ÓRGANOS DE LA PLANTILLA

2.1. REPRESENTACIONES LEGALES DE INTERESES (= CÁMARAS)

Mientras que las coaliciones se basan en la **afiliación voluntaria**, en el caso de las Cámaras se trata de representaciones de intereses creadas legalmente, con afiliación obligatoria y derecho de contribución (esto es, cotizaciones obligatorias). Su objetivo es (entre otros) también la regulación de las condiciones de trabajo. Las Cámaras son corporaciones de Derecho público y se crean como **corporaciones autoadministradas**⁵. Su creación y su efectividad están también entre tanto aseguradas constitucionalmente reiteradas veces (cfr., en especial, artículo 10, apartado 1, número 8 y número 10; artículo 11, apartado 1, número 2, así como artículo 120a de la Constitución Federal; ver también apartado 6).

Para los principales ámbitos de la vida laboral y de la vida económica austriacas, esto es, en especial la industria, los oficios y el comercio, existen representaciones legales de intereses. También las llamadas **profesiones liberales** como médicos, notarios, arquitectos, etc., están organizadas en Cámaras, las llamadas Cámaras Registrales.

Un motivo adicional de tensiones en relación con las coaliciones ya se ha indicado en este lugar: Para las representaciones legales de intereses con afiliación obligatoria y cotización obligatoria, ello es consecuencia tanto de una disposición general de la Constitución Federal, como también la mayoría de las veces de una Ley especial de creación de las Cámaras, de las que deriva una disposición legal expresa sobre **capacidad convencional colectiva**. En Austria, por lo tanto, se crean legalmente incluso organizaciones con capacidad convencional colectiva de afiliación obligatoria. No obstante, los convenios colectivos que se estipulan por una coalición gozan, en base a una disposición legal, de preferencia frente al convenio colectivo entre representaciones legales de intereses (parágrafo 6 de la Ley de Organización del Trabajo).

⁴ Para el desarrollo, véase *Strasser*, *Kollektives Arbeitsrecht* (1990), 77 ss.

⁵ Al respecto, en general, *Pernthaler*, *Kammern im Bundesstaat* (1996); *Bundesarbeitskammer* (Ed.), *Kammern und Pflichtmitgliedschaft in Österreich* (1994).

2.1.1. REPRESENTACIONES LEGALES DE INTERESES (CÁMARAS) DE TRABAJADORES/AS

Las representaciones legales de intereses de los Trabajadores/as se crean a nivel de los 9 Estados federados austriacos como Cámaras para trabajadores y empleados (Cámaras de Trabajo), y a nivel federal como Cámara Federal de Trabajadores y Empleados (Cámara Federal de Trabajo). Las Cámaras de Trabajo comprenden trabajadores/as **de todos los sectores** (con excepción de la agricultura; véase arriba), y de ahí que no se prevean secciones ulteriores dentro de la Cámara de Trabajo. La organización y funcionamiento de las Cámaras de Trabajo están regulados en la Ley de Cámaras de Trabajo de 1992 (AKG).

El **ámbito de eficacia personal** y, en consecuencia, también la afiliación obligatoria a la Cámara de Trabajo está fijada legalmente, y es muy amplia: Junto a los trabajadores/as, también están comprendidos, por ejemplo, los desempleados, trabajadores/as a domicilio o los prestadores/as de servicios libres a que se refiere el parágrafo 4, apartado 4, de la ASVG. No obstante, sobre la base del requisito de la libertad de oponerse, no pertenecen a las Cámaras de Trabajo los industriales autónomos, así como aquellos «empleados» directivos con la correspondiente influencia duradera y decisiva en la dirección de la empresa, así como los gerentes y miembros del consejo de dirección de sociedades de capital (parágrafo 10, apartado 2, número 2, de la AKG)⁶.

Además, entre otros, también están **excluidos**, por ejemplo, los médicos, especialistas farmacéuticos o abogados del deber de afiliación a la Cámara de Trabajo. Esto está conectado con el hecho de que para estos trabajadores, a los que se asignan las llamadas profesiones liberales, existen sus **propias Cámaras Registrales**, por ejemplo, Cámaras de Médicos, Cámaras de Abogados, etc. (más detalles sobre esto en el apartado 2.1.3).

En base a la distribución de competencias de la Constitución, existen Cámaras con un **ámbito propio** para la **agricultura y silvicultura** de los trabajadores/as agrícolas; de ahí que fundamentalmente tampoco estén estos trabajadores afiliados a la Cámara de Trabajo (cfr. artículo 10, apartado 1, núm. 11, y artículo 12, apartado 1, de la Constitución Federal).

⁶ Al respecto, en general, *Müller*, Rechtsfragen zur Arbeiterkammerzugehörigkeit (1999).
ACDCT, VOL. VI (2014), ISSN: 1889-4224, PÁGS. 61-87

Las Cámaras de Trabajo tienen amplios poderes y **funciones**: Con carácter muy general, se ocupan de representar y promover los intereses sociales, económicos, profesionales y culturales de los trabajadores (parágrafo 1 de la AKG), y de adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para representar los intereses de los trabajadores —incluidos desempleados y pensionistas (parágrafo 4, apartado 1, de la AKG). El ámbito de funciones no se refiere sólo a las condiciones de trabajo o a las normas jurídico-laborales y de seguridad social, sino que comprende igualmente asuntos de formación, de cultura, de protección del medio ambiente, de protección del consumidor y semejantes. En todos estos ámbitos, también están las Cámaras incluidas en la **reserva legal**.

En base a una disposición legal, las Cámaras de Trabajo tienen que **asesorar** a todos sus afiliados en problemas jurídico-laborales y de seguridad social, y garantizar, dado el caso, **protección jurídica** a través de **representación judicial** (parágrafos 7 y 14 de la AKG).

Dado que en Austria muchas Administraciones, consejos consultivos, etc., están constituidos paritariamente, existen a nivel **supraempresarial**, además, las funciones legalmente establecidas de las Cámaras de Trabajo, ante todo también en la **provisión de órganos colegiados** de la Administración y jurisdicción a través de funcionarios de la Cámara de Trabajo, pero también el **derecho de proposición** de la Cámara de Trabajo para la provisión de comisiones (por ejemplo, «Oficina de Conciliación Federal», gestoras de seguridad social, «órganos de arbitraje», Salas judiciales de lo laboral y de seguridad social, Servicio del Mercado de Trabajo). Igualmente les corresponde en relación con ello el apoyo de otras Administraciones en el ámbito del Derecho del Trabajo y del Derecho de la Seguridad Social (por ejemplo, el Servicio del Mercado de Trabajo [parágrafo 69 de la AIVG]) o también los derechos de audiencia en el ámbito del empleo de extranjeros y de la contratación de discapacitados (parágrafo 10, apartado 4, de la BEInstG, parágrafo 30 de la AuslBG).

En virtud del parágrafo 4, apartado 1, de la Ley de Organización del Trabajo, las Cámaras de Trabajo poseen también **capacidad convencional colectiva** del lado de los trabajadores, aunque tampoco ejercitan en la realidad esta competencia, y traspasan la representación de los intereses de los trabajadores a nivel de convenios colectivos a una coalición de trabajadores, la Federación Sindical Austriaca (ÖGB).

A nivel de **empresas concretas**, las competencias de las Cámaras de Trabajo se detentan limitadamente y legalmente, esto es, expresamente. En empresas concretas, corresponden a las Cámaras de Trabajo, por ejemplo, los

siguientes derechos: la recogida de información en conexión con las elecciones al comité de empresa (por ejemplo, resultados electorales, parágrafo 54 ss. de la ArbVG), incluida la organización de elecciones al comité de empresa en casos determinados (por ejemplo, parágrafo 53(3) de la ArbVG), la vigilancia o, en su caso, adopción de medidas conectadas con la disolución, fusión y división de fondos del comité de empresa y de fondos del comité central de empresa, en virtud del parágrafo 74, apartado 7 a 12, y parágrafo 87 de la ArbVG; la revisión de la dimensión jurídica del comportamiento y uso de los medios de un fondo del comité de empresa o, en su caso, de un fondo del comité central de empresa, en virtud de los párrafos 74, apartado 6, y 87 de la ArbVG, y parágrafo 34 de la BRF-VO, y la realización por medio de acción de la igualdad en un lugar de trabajo o, en su caso, de su finalización, en virtud del parágrafo 35 de la ArbVG. Igualmente, les corresponde en relación con ello la colaboración a nivel empresarial en el ámbito de la protección del trabajador (por ejemplo, deberes de información del empresario, acceso a los centros de trabajo, etc.).

2.1.2. REPRESENTACIONES LEGALES DE LOS INTERESES DE LOS EMPRESARIOS

Las más importantes representaciones legales de los intereses del lado de las empresas son las **cámaras económicas** constituidas a nivel de los 9 Estados federados, así como la cámara económica austriaca (antes cámaras de comercio, o cámaras de economía industrial), que opera a nivel federal. Su organización y funciones se basan en la Ley de la Cámara de Economía de 1998⁷.

Son **miembros** de la cámara económica todas las personas físicas y jurídicas, así como diversos titulares jurídicos que ejercen legalmente, o están autorizados para ejercer, de manera autónoma, en empresas de oficios, de artesanado, de la industria, de la minería, del comercio, del sistema monetario, crediticio o asegurador, del transporte, de la transmisión de noticias, de radiodifusión, de turismo y de la economía del tiempo libre, así como otras prestaciones de servicios (parágrafo 2, apartados 1 y 3, de la Ley de la Cámara de Economía). A los miembros de las cámaras económicas se suman expresamente otras empresas, que están sujetas a la Ordenanza Industrial de 1994, así como las que se mencionan en el anexo de la Ley de la Cámara de Economía.

⁷ En general, cfr. *Retter*, Die Wirtschaftskammerorganisation – Entstehung, Entwicklung, Rechtsgrundlagen (1997); *Weber*, Die großen österreichischen Wirtschafts- und Sozialverbände – Versuch einer Standortbestimmung aus entwicklungsgeschichtlicher Betrachtung der Handels- und der Arbeiterkammern, insbesondere ihrer Kompetenzen, en FS Schmitz II (1967), 312 ss.

Las **funciones** de las cámaras económicas, como regla, van en paralelo a las de las cámaras de trabajadores, dado que muchos órganos administrativos y organizaciones paraestatales están ocupados por interlocutores sociales. En correspondencia, las cámaras económicas envían también sus respectivos funcionarios/as a las comisiones, o tienen un correlativo derecho de propuesta (por ejemplo, el servicio de conciliación federal, las gestoras de la seguridad social, las salas de los tribunales laborales y de los tribunales de seguridad social). Además, les incumbe el asesoramiento y la representación judicial de sus miembros.

Un ámbito de actuación esencial de las cámaras económicas se deriva de su facultad de poder celebrar **convenios colectivos**, esto es, poseen —pese a la afiliación obligatoria de la empresas— capacidad convencional colectiva, en virtud de la regulación expresa del parágrafo 4, apartado 1, de la Ley de Organización del Trabajo. A diferencia de las cámaras de trabajadores, que tienen la misma competencia, pero no la ejercen, las cámaras económicas llevan a cabo muy bien esta competencia. En consecuencia, amplios sectores de la economía austriaca están regulados por convenios colectivos. Interlocutor del lado de los trabajadores es la Federación Sindical Austriaca, también una coalición. En tiempos de **problemas de la economía**, la cámara económica es el interlocutor del lado de los empresarios/as para las conversaciones y las negociaciones.

2.1.3. CÁMARAS REGISTRALES O PROFESIONALES

A las representaciones legales de los intereses pertenecen también las cámaras que se han constituido para las denominadas profesiones libres. Aquí se cuentan las cámaras de abogados, las cámaras de notarios, las cámaras de farmacéuticos, las cámaras de despachos de arquitectos y de ingenieros, las cámaras de veterinarios, la cámara de agentes de patentes, las cámaras de médicos y la cámara austriaca de médicos, la cámara de odontólogos y la cámara de fideicomisarios⁸ (sobre sus funciones, véanse apartados 2.1.1. y 2.1.2.).

Existen discusiones al respecto de la libertad de negociación colectiva de las cámaras civiles, en las que son miembros los que ejercen profesiones tanto de manera **autónoma** como **dependiente**, al amparo de una regulación legal expresa. Esto sucede, por ejemplo, en las cámaras de médicos, en las que se agrupan tanto los médicos libres que ejercen autónomamente, como también los médicos empleados en hospitales, residencias y consultorios. En tales cámaras, hay que determinar siempre en cada caso concreto, esto es, mediante los preceptos legales de organización, si existe **libertad frente al adversario**. Sólo cuando sus

⁸ Al respecto, en general, *Löschnigg*, *Arbeitsrecht* (2011), marg. 10/051.

comisiones prevén una voluntad de constitución independiente de la respectiva contraparte, se cumple el requisito de la libertad frente al adversario, y existe capacidad convencional colectiva (parágrafo 4, apartado 1, de la Ley de Organización del Trabajo).

2.2. REPRESENTACIÓN DE LA PLANTILLA, EN ESPECIAL EL COMITÉ DE EMPRESA

Por lo demás, también hay que distinguir las asociaciones voluntarias profesionales de la representación del personal de la empresa o del centro del trabajo, esto es, del comité de empresa, del comité de empresa central, de la representación del grupo y de los tipos de comité de empresa previstos en el Derecho europeo (cfr. parágrafos 40 ss de la Ley de Organización del Trabajo)⁹. Criterios esenciales de distinción son la **estructura** y constitución de los **órganos de la plantilla** fijados **legalmente**, así como su establecimiento en el nivel de **centro de trabajo**. Por el contrario, las asociaciones voluntarias profesionales (con capacidad convencional colectiva), como regla, actúan en Austria **a nivel de sector**, o están vinculadas a un partido político.

En centros de trabajo en los que estén empleados al menos 5 trabajadores, hay que elegir un comité de empresa propio (parágrafo 40 de la Ley de Organización del Trabajo). La Ley de Organización del Trabajo formula la instauración de la representación de la plantilla como deber; si los trabajadores no cumplen con este deber, no se deriva ciertamente ninguna sanción jurídico-administrativa, pero la plantilla pierde su derecho de cogestión previsto legalmente. Desde un punto de vista legal, en el caso de sindicatos y de comités de empresa, se trata de dos actores de la vida laboral separados el uno del otro¹⁰.

El sindicato —pese a sus, por lo demás, muy amplios poderes— apenas tiene competencias en el nivel de centro de trabajo (véase apartado 4.4). En la práctica, sin embargo, pueden darse **interferencias personales** en las correspondientes candidaturas entre los miembros del comité de empresa y del sindicato. Éste era antes el caso frecuente en centros de trabajo paraestatales.

⁹ Löschnigg, *Arbeitsrecht* (2011), 688 ss.

¹⁰ Sobre la delimitación de competencias del comité de empresa respecto del sindicato, véase también Felten, *Im Spannungsfeld zwischen Gewerkschaftsfreiheit und Gewerkschaftsrecht*, en Anwander et al (Ed.), *Wissenschaft über Gewerkschaft – Analysen und Perspektiven* (2013), 227 ss.

En consecuencia, Austria presenta una especialmente fuerte y marcada división jurídica entre la organización de la representación de los intereses a nivel empresarial y supraempresarial. También otros Estados europeos conocen este sistema dual de representación legal de los intereses, comparable al comité de empresa austriaco, junto a una representación voluntaria de los intereses. Sin embargo, se garantiza allí una cierta permeabilidad, como por ejemplo, bajo ciertos requisitos, a los sindicatos se les abre la posibilidad jurídica de constituir órganos de representación en el centro de trabajo. Esto se aplica, sin embargo, ante todo, en países en los que su tradición sindical no es de un alto grado de representación, sino de una alta capacidad de movilización¹¹.

Las **competencias del comité de empresa** a garantizarse **en el seno del centro de trabajo** comprenden asuntos sociales, personales y económicos. El comité de empresa posee derecho de información, derecho de intervención, derecho de asesoramiento y derecho de vigilancia. Así, tiene derechos y deberes de cooperación en caso de inicio, modificación y finalización de contratos de trabajadores/as.

Una competencia esencial reside en el poder de celebrar **acuerdos de empresa**. Se trata en este caso de acuerdos entre el titular de la empresa y el comité de empresa, con eficacia normativa para la empresa correspondiente, esto es, el acuerdo tiene la eficacia de la ley para todos los trabajadores/as afectados. No obstante, una limitación decisiva reside en que los asuntos salariales no pueden, como regla, ser objeto de acuerdo de empresa¹². Los **sindicatos** en cuanto tales **no tienen** en principio competencias para concluir convenios, ni competencias de decisión en el nivel empresarial, y tampoco pueden por ello concluir acuerdos de empresa. La conclusión de convenios colectivos en una empresa es en Austria sólo una excepción, al amparo de la falta de capacidad convencional colectiva de los concretos empresarios/as¹³.

Poderes de cooperación económica esenciales del comité de empresa en tiempos de crisis se refieren a las **modificaciones del centro de trabajo**. En este caso, puede tratarse de la reducción, traslado o cierre de todo el centro de trabajo o de una parte concreta del centro de trabajo, la reducción de personal, la fusión con otros centros de trabajo, la introducción de nuevos métodos de trabajo,

¹¹ Así, por ejemplo, en España, cfr. al respecto *Calle/Prehm*, Spanien, en Henssler/Braun, Axel (Ed.), *Arbeitsrecht in Europa* (2011), 1385.

¹² Más detalles al respecto, en *Löschnigg/Melzer-Azodanloo*, Staatliche Interventionen bei der Entgeltfindung in Österreich, en Löschnigg (Ed.), *Staatliche Eingriffe in das System der Mindestentgelte im internationalen Vergleich* (2013), 149.

¹³ Esto afecta ante todo a empresas privatizadas, así como a algunas pocas asociaciones de gran importancia.

la incorporación de medidas de automatización y racionalización de notable importancia, pero también de modificaciones de la forma jurídica o de las condiciones de la propiedad del centro de trabajo.

Supuesto que no se afecte a los **intereses de los trabajadores** en una modificación empresarial, el titular de la empresa sólo está obligado a **informar** al comité de empresa de las modificaciones empresariales planeadas en el momento, forma y estructuración de su contenido, que permita al comité de empresa valorar las repercusiones posibles de las medidas planeadas y emitir una opinión sobre las medidas planeadas. Si lo pide el comité de empresa, el titular de la empresa tiene que llevar a cabo una **consulta** con él sobre su plan.

Al comité de empresa le corresponden **derechos de información y derechos de consulta** cuando la modificación empresarial se encuentra en fase de planificación¹⁴. Si la modificación empresarial produce algunas **consecuencias negativas para la plantilla**, entonces el comité de empresa puede presentar propuestas para la disminución, atenuación o minoración de estas consecuencias, en virtud del parágrafo 109, apartado 2, de la Ley de Organización del Trabajo.

Si una modificación empresarial trae aparejados **perjuicios esenciales** para todos los trabajadores o partes importantes de la plantilla, entonces puede concluirse el denominado **plan social**¹⁵ (parágrafos 109, apartado 3, y 97, apartado 1, núm. 4, de la Ley de Organización del Trabajo).

Por plan social hay que entender, en virtud del parágrafo 97, apartado 1, núm. 4, un acuerdo de empresa que prevea **medidas para la disminución, atenuación o minoración de las consecuencias perjudiciales de una concreta modificación empresarial**. Tales medidas de apoyo pueden ser: indemnizaciones incrementadas, pensiones empresariales hasta la percepción de una pensión, continuación del uso de la vivienda de empresa, aplazamiento del vencimiento de

¹⁴ Sobre esta problemática del llamado plan social de acompañamiento o profiláctico, cfr. *Krejci*, *Der Sozialplan*, en Tomandl (Ed.), *Probleme des Einsatzes von Betriebsvereinbarungen* (1983), 139, *del mismo*, *Der Sozialplan – Ein Beitrag zu Recht und Praxis der Betriebsvereinbarung* (1983); cfr. también *Reiner*, *Die dogmatische Grundlagen des Sozialplans im Kontext*, en Resch (Ed.), *Sozialpläne als Instrument der Krisenbewältigung* (2010), 17.

¹⁵ Al respecto, en general, *Krejci*, *Der Sozialplan – Ein Beitrag zu Recht und Praxis der Betriebsvereinbarung* (1983), 139; cfr. también *Reiner*, *Die dogmatische Grundlagen des Sozialplans im Kontext*, en Resch (Ed.), *Sozialpläne als Instrument der Krisenbewältigung* (2010), 17; *Hauser*, *Sozialplan – Gestaltungsfragen, praktische Vertragsklauseln*, en Resch (Ed.), *Sozialpläne als Instrument der Krisenbewältigung* (2010), 57; *Anzenberger*, *Kriseninstrument Sozialplan in der Praxis*, en Reissner/Herzeg (Ed.), *Arbeits- und sozialrechtliche Strategien zur Krisenbewältigung* (2010), 215.

préstamos que se hayan concedido al trabajador, reembolso de costes de solicitudes a trabajadores despedidos, reglas especiales para casos extremos, pagos para medidas de formación, para medidas de formación continua y para medidas de readaptación profesional, asunción de costes de traslado, cláusulas de reincorporación, y también puede acordarse el examen cuidadoso de los intereses de los trabajadores más antiguos.

En defecto de acuerdo entre el comité de empresa y el titular de la empresa, puede someterse la conclusión, la modificación o la revocación del plan social al **servicio de conciliación, una oficina administrativa** que se constituye *ad hoc* en tribunal de trabajo¹⁶. El denominado plan social es, como regla, un caso de **acuerdo de empresa exigible**.

En virtud del párrafo 111, apartado 1, de la Ley de Organización de Trabajo, en empresas con **más de 200 trabajadores/as**¹⁷, el comité de empresa puede **protestar**, en los tres días siguientes a su conocimiento por el **titular de la empresa**, contra modificaciones empresariales o contra otras medidas económicas, siempre que traigan consigo perjuicios esenciales para la plantilla (véase, además, el párrafo 112, apartado 1 de la Ley de Organización del Trabajo).

Si el titular de la empresa y el comité de empresa no alcanzan una solución de compromiso en la semana siguiente a la protesta, entonces puede presentarse en los tres días siguientes una petición de inicio de conversaciones de conciliación ante la **comisión de conciliación**.

Si se trata de un asunto de **importancia económica general**, entonces el comité de empresa puede protestar en la siguiente semana ante la **comisión estatal de economía** constituida en el ministerio (párrafo 112, apartado 1, núm. 1, de la Ley de Organización del Trabajo). La **misión** de la comisión estatal de economía consiste en mediar entre el comité de empresa y el titular de la empresa y, con el objetivo de la compensación de los intereses, presentar propuestas para la avenencia en las cuestiones litigiosas (párrafo 112, apartado 2, de la Ley de Organización del Trabajo). Si la comisión tampoco logra ningún acuerdo en la mediación, entonces el titular de la empresa tiene que comunicar a la comisión estatal de economía todos los documentos referidos a él y necesarios para el tratamiento de la protesta. A continuación, la comisión tiene que emitir un

¹⁶ Al respecto, en general, *Löschnigg/Melzer-Azodanloo*, Staatliche Interventionen bei der Entgeltfindung in Österreich, en Löschnigg (Ed.), Staatliche Eingriffe in das System der Mindestentgelte im internationalen Vergleich (2013), 149.

¹⁷ Más detalles en *Löschnigg*, Arbeitsrecht (2011), marg. 9/288

dictamen formal sobre si se autoriza la protesta (parágrafo 112, apartado 3, de la Ley de Organización del Trabajo). Sin embargo, no existe una influencia inmediata del dictamen sobre la modificación empresarial, sobre las diversas medidas económicas, ni sobre las relaciones laborales concretas. Resulta indiferente si la comisión, en el marco de su dictamen, tiene la opinión de que la protesta se planteó justamente o injustamente.

3. GENERALIDADES SOBRE LA POSICIÓN JURÍDICA DE LAS ASOCIACIONES PROFESIONALES VOLUNTARIAS EN EL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO

Los conceptos de coalición y sindicato —como ya se ha expuesto— apenas se encuentran en regulaciones jurídico-laborales (véase apartado 1). Más bien, en este contexto se habla la mayoría de las veces de «asociaciones profesionales voluntarias», que se oponen a las representaciones legales de los intereses. Además, en la asignación legal de competencias, no se exige la mayoría de las veces la **capacidad convencional colectiva** de estas asociaciones profesionales voluntarias. Ésta se reconoce en Austria o bien **legalmente**, o bien **reglamentariamente**, aunque sólo en caso de existencia de determinados requisitos, como en especial el poderío social. En caso contrario, las **asociaciones** no pueden concluir convenios colectivos¹⁸.

La capacidad convencional colectiva legal se deriva directamente de la ley, especialmente cuando una representación legal de los intereses desempeña funciones de carácter jurídico-laboral, y está organizada con independencia frente al adversario. La capacidad convencional colectiva legal también puede darse a corporaciones de Derecho público, así como a empresas privadas, del lado empresarial, contra sus propios trabajadores, en virtud de una norma legal. La capacidad convencional colectiva reglamentaria se reconoce por el servicio federal de conciliación, a petición de una coalición, cuando existan requisitos como la afiliación voluntaria, independencia frente al adversario y poderío social.

Para empresarios/as (privados) individuales, sólo excepcionalmente existe a priori la posibilidad de concluir convenios colectivos con su propia plantilla, remitiéndose a las partes, en principio, a la conclusión de acuerdos de empresa (los cuales sólo pueden concluirse limitadamente en asuntos salariales).

4. COALICIONES DEL LADO DE LOS TRABAJADORES

¹⁸ Al respecto, en general, *Löschnigg*, Arbeitsrecht (2011), 109 ss.
ACDCT, VOL. VI (2014), ISSN: 1889-4224, PÁGS. 61-87

4.1. ÖGB

La principal coalición del lado de los trabajadores es la **Federación Sindical Austriaca**; a ella le corresponde un **monopolio de la representación fáctico**¹⁹. La ÖGB es imparcial, pero no apolítica, esto es, la adopción de decisiones se realiza a través de grupos, que despliegan su eficacia dentro de la organización. No se considera como una organización de lucha, sino como una institución de «autoadministración social», que se reivindica como co-responsable con el Estado.

La forma jurídica de la ÖGB es la de una **asociación de Derecho privado** al amparo de la VereinsG, a la que corresponde personalidad jurídica. Los sindicatos especializados, en los que la ÖGB está dividida, son estatutariamente simples órganos de la asociación.

4.2. ÁMBITO DE ACTUACIÓN

La ÖGB comprende como asociación profesional de trabajadores no sólo todos los activos dependientes (trabajadores/as, empleados, servidores públicos), sino también, por ejemplo, desempleados, pensionistas y pertenecientes a otros grupos profesionales (incluidos trabajadores autónomos, profesionales liberales, y empleados atípicos o precarios) para la representación de sus intereses sociales, económicos y culturales. Su ámbito de actuación territorial se extiende a todo el territorio federal, y su sede está en Viena.

4.3. ÓRGANOS DE LA FEDERACIÓN SINDICAL

Los órganos de la federación sindical son el Congreso Federal, el Comité de Dirección, los sindicatos especializados, el Comité de Dirección Federal, la Comisión de Control y los Comités de Dirección Estatales. Los **sindicatos especializados** actuales son el sindicato de empleados privados, papel-periodismo-impresión, el sindicato de servidores públicos, el sindicato de servidores de las entidades locales, arte-medios-deporte-profesiones libres, el sindicato de

¹⁹ Al respecto, en general, *Löschnigg*, *Arbeitsrecht* (2011), 859 ss.; Anwander et al (Ed.), *Wissenschaft über Gewerkschaft – Analysen und Perspektiven* (2013).

construcción-madera, el sindicato de producción PRO-GE, el sindicato VIDA y el sindicato de servidores postales y de telecomunicaciones.

4.4. FUNCIONES DE LA FEDERACIÓN SINDICAL AUSTRIACA

Según los estatutos de la ÖGB, ésta asume la **co-responsabilidad en cuanto a la política estatal y económica**. Así, la ÖGB debe colaborar en el perfeccionamiento continuo social, económico y cultural de Austria, en contribuir a la defensa de la independencia y la neutralidad del país, así como del fascismo, y en luchar con la correspondiente reacción contra las aspiraciones totalitarias. Además, los estatutos contienen en relación con ello una relación extensa y ejemplificativa de las funciones de la ÖGB. Se ponen de relieve, por ejemplo, las funciones relativas a la promoción de acciones sindicales para crear mejores relaciones laborales, entre otras cosas, a través de la celebración de convenios colectivos con la parte empresarial, pero también la colaboración en la preparación de Leyes.

Otro grupo de funciones afecta a la promoción de la **formación e instrucción** de los trabajadores, por ejemplo, a través de la creación de instituciones de formación, a través del establecimiento y dirección de escuelas taller, pero también a través de la realización de formación para los comités de empresa y a través de la formación de los afiliados en asuntos sindicales.

En la práctica, tiene carácter esencial la **prestación de asistencia jurídica gratuita** a los afiliados en todos los litigios relativos a la relación laboral, incluida en todo caso la representación necesaria ante tribunales y Administraciones.

4.4.1. OTRAS FUNCIONES SUPRAEMPRESARIALES DEL SINDICATO

4.4.1.1. PROVISIÓN DE COLABORACIÓN EN COMISIONES

En Austria, están cubiertos **paritariamente** los principales órganos colegiados jurídico-laborales y de seguridad social, pero también muchos órganos no jurídico-laborales. Esto es, representantes de la Federación Sindical Austriaca también colaboran siempre junto a representantes de la Cámara Económica de Austria, de la Cámara Federal de Trabajo y de la Conferencia de Presidentes de las

Cámaras Agrícolas austriacas. En base a una disposición legal expresa, esto ocurre en:

Comisiones directivas de las entidades gestoras de seguridad social y del Servicio del Mercado de Trabajo, comisiones consultivas de Ministros/as federales, por ejemplo, el Consejo de Protección de los Trabajadores, la Comisión de Trato Igual, el Consejo Electrónico, el Consejo de Dirección Energética, el Consejo de Política Familiar y la Comisión para el Seguro de Pensiones de Larga Duración (parágrafo 108e de la ASVG); comisiones consultivas de otras Administraciones, por ejemplo, la Comisión de Concursos en la Administración Federal de Concursos, la «Marca Agraria Austria» del Departamento de Ordenación de Marcas (AMA-Gesetz), fondos de formación continua y formación social a que se refiere la Ley de Cesión de Mano de Obra, Consejo de Protección de los Trabajadores a que se refiere el parágrafo 91 de la ASchG, etc.

Aparte ello, también cuenta aquí ante todo el hecho de que en las disposiciones legales se menciona a menudo expresamente a la Federación Sindical Austriaca, y la mención no se refiere a las asociaciones profesionales voluntarias.

4.4.1.2. CELEBRACIÓN DE CONVENIOS COLECTIVOS

La ÖGB, en virtud del parágrafo 4, apartado 2, de la Ley de Organización del Trabajo, ha recibido el reconocimiento de capacidad convencional colectiva como asociación profesional voluntaria del lado de los trabajadores. Dado que es en Austria —con la excepción de pocos ámbitos— la única asociación de trabajadores con capacidad convencional colectiva, la ÖGB coloca en casi todos los sectores el interlocutor convencional colectivo del lado de los trabajadores²⁰. Sus concretos sindicatos especializados (véase apartado 4.3) negocian ciertamente para los respectivos sectores, y estipulan como órgano de la ÖGB, pero siempre en su nombre.

4.4.1.3. COMPETENCIAS ECONÓMICAS; COMPETENCIAS LIGADAS A LA CRISIS

A) ACUERDO DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES SOBRE TRABAJO RECORTADO

²⁰ *Felten*, Im Spannungsfeld zwischen Gewerkschaftsfreiheit und Gewerkschaftsrecht, en Anwander et al (Ed.), Wissenschaft über Gewerkschaft – Analysen und Perspektiven (2013), 227.

El trabajo recortado es la reducción de la jornada normal de trabajo, en base a un acuerdo jurídico laboral y salarial (acuerdo de los interlocutores sociales sobre trabajo recortado)²¹. El objetivo del trabajo recortado es asegurar el empleo en caso de dificultades económicas imprevisibles y transitorias. El trabajo recortado sirve para superar perturbaciones económicas y debe mantener el empleo en la empresa. Los despidos deben evitarse. Tras avisar al Servicio del Mercado de Trabajo sobre la situación existente, debe seguir la consulta sobre la situación y posibilidades de solución, así como sobre las posibilidades de apoyo (concesión previa), teniendo en cuenta al comité de empresa y a las partes del convenio colectivo. El acuerdo de los interlocutores sociales sobre el trabajo recortado contiene, en especial, reglas sobre el ámbito de aplicación, el período de trabajo recortado, así como el mantenimiento de la situación de empleo durante el trabajo recortado y, en todo caso, el plazo de finalización del mismo.

B) PLAN SOCIAL

Los acuerdos entre la parte empresarial y la parte trabajadora, que regulen las medidas frente a las repercusiones negativas de problemas económicos, se denominan planes sociales y pueden celebrarse también a nivel sectorial. Pero dado que se celebran, como regla, para una empresa concreta a través de acuerdos de empresa, se produce su negociación en ese ámbito (véase apartado 2.2).

C) COMPETENCIAS EN CASO DE HUELGA

Una de las funciones más propias y naturales de los sindicatos se refiere a la declaración y organización de luchas de trabajo. En Austria, esta función de los sindicatos no se prevé legalmente. En especial, no existe ningún derecho de lucha laboral o ninguna Ley de huelga. La huelga se valora fundamentalmente de acuerdo con los principios de admisibilidad de la extinción anticipada de la relación laboral²². Sólo en los últimos años se ha producido un **cambio de opinión** consciente. En base a una reciente decisión del TEDH²³ y de su calificación de la huelga como derecho fundamental (cfr. también apartados 6.3 y 6.4), así como en

²¹ *Melzer-Azodanloo*, Las medidas del legislador laboral y de seguridad social austriaco contra la crisis económica, en *Tribuna Social*, núm. 239 (2010), 73 ss.

²² Cfr., por ejemplo, *Rebhahn*, Neues zum Streikrecht?, en *Juristische Blätter* 1992, 449; críticamente ya, *Burger*, Das Ende des Streikrechts? Grundrechte versus Marktfreiheiten (2011). Al respecto, en general, reciente, *Kohlbacher*, Streikrecht und Europarecht (2014).

²³ TEDH 12.11.2008, *Demir und Baykara v. Turkey*, núm. 34503/07, marg. 153-154; TEDH 21.4.2009, *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie*, núm. 68959/01, marg. 24.

base a las valoraciones del artículo 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y de la mención explícita allí de la huelga, debe separarse la huelga del derecho de despedir y deben desarrollarse —de modo parecido a Alemania— criterios de admisibilidad especiales para la huelga. Un criterio decisivo debe ser, en relación con ello, cómo se comporta el sindicato competente en caso de huelga, qué medidas de evitación de la huelga ha establecido, etc.

4.4.2. FUNCIONES DE LOS SINDICATOS A NIVEL EMPRESARIAL: MENOS COMPETENCIAS

El sindicato —a pesar de su poder en el ámbito sectorial— apenas tiene competencias a nivel de empresa (véase también 2.2). En la práctica, pueden producirse espontáneamente intersecciones personales entre miembros del comité de empresa y del sindicato, a través de las correspondientes candidaturas.

El legislador, no obstante, ha creado en la Ley de Organización del Trabajo **puntos de intersección** expresos y determinados entre los sindicatos y el comité de empresa. No obstante, en su conjunto, éstos no exceden el mero otorgamiento de **apoyo recíproco**²⁴: Esto se aplica, por ejemplo, en el derecho general previsto del comité de empresa a la aportación y consulta con el sindicato en asuntos de representación de intereses empresariales, en el derecho del comité de empresa a la vigilancia de la aplicación correcta del convenio colectivo en la empresa, o incluso en el derecho de iniciativa del sindicato en caso de elecciones al comité de empresa.

El párrafo 53, apartado 2, de la Ley de Organización del Trabajo prevé una función expresa del sindicato a nivel empresarial. Según esta disposición, los empleados de una asociación profesional voluntaria son electores pasivos para el comité de empresa, cuando por causa del gran tamaño de la empresa tengan que ser elegidos al menos cuatro miembros del comité de empresa.

La competencia esencial, que corresponde a las coaliciones o, en su caso, sindicatos a nivel empresarial, es —como ya se mencionó— el poder de celebrar acuerdos normativamente eficaces con la dirección de la empresa. La competencia de celebrar acuerdos de empresa, en virtud del párrafo 29 de la Ley de Organización del Trabajo, corresponde sólo a los órganos de la plantilla previstos legalmente (comité de empresa), pero no precisamente a las coaliciones. El poder

²⁴ Así, también, *Schindler*, Das Zusammenspiel von Kollektivvertrag und Betriebsvereinbarung, en Tomandl/Schrammel (Ed.), *Betriebsvereinbarungen* (2010), 99.

de celebrar reglas convencionales colectivas está restringido a nivel supraempresarial, esto es, para todo el sector. La celebración de convenios colectivos para una empresa es, en Austria, sólo una excepción, basada en la falta de capacidad convencional colectiva de los concretos empresarios/as²⁵.

En conjunto, los sindicatos como tales, a nivel empresarial y por principio, no tienen ninguna competencia de decisión y de actuación.

4.4.3. EJERCICIO DE PRETENSIONES A TRAVÉS DEL SINDICATO

Una función esencial de los sindicatos se refiere al ejercicio de pretensiones jurídico-laborales y de seguridad social de sus afiliados. Supuesto que se trate de hacer valer pretensiones jurídicas individuales de los trabajadores ante los tribunales, actúa como un representante privado. Pero procesalmente, el Derecho austriaco impone la necesidad de que los sindicatos —al igual que un abogado— puedan representar ante los tribunales (en primera y segunda instancia; no ante el Tribunal Supremo). No obstante, si el sindicato vence en el proceso frente al empresario contraparte, puede exigir sólo costas reducidas²⁶ y no todas las costas de un abogado.

Si están afectados en una cuestión jurídica más de tres trabajadores o empresarios, los sindicatos pueden accionar directamente ante el Tribunal Superior. El oponente a la acción es la parte convencional colectiva competente del lado empresarial.

Los sindicatos pueden figurar en la tramitación de procedimientos arbitrales como **árbitros** o, también, como **partes**. Dicho caso ocurre cuando en una empresa, en la que no se ha establecido un comité de empresa, un tercio de los trabajadores electores de la caja asistencial empresarial²⁷ esté de acuerdo (párrafo 9, apartado 2, de la BMSVG). Estos trabajadores pueden exigir en un escrito preliminar que el sindicato competente se implique en las negociaciones. En un segundo escrito, el sindicato puede invocar por sí mismo que se constituya para este conflicto un órgano legal de arbitraje.

²⁵ Esta excepción afecta ante todo a empresas privadas, así como a asociaciones de interés público.

²⁶ Por ejemplo, en enero 2014 para todo el procedimiento de apelación (segunda instancia), 450 euros, según la Ley de Costas Judiciales o, en su caso, la Ordenanza de Costas Judiciales, *Boletín Oficial Federal* II 404/2013.

²⁷ En las Cajas asistenciales empresariales, el empresario ingresa cotizaciones que corresponden al trabajador en caso de extinción de la relación laboral («Abfertigung»).

4.5. ESTADÍSTICA DE AFILIADOS, MOVIMIENTO DE AFILIADOS, LUCHA LABORAL

En comparación internacional, se destaca tradicionalmente la alta densidad organizativa dentro de la fuerza trabajadora austriaca. Aunque todos los trabajadores/as dependientes están afiliados obligatoriamente a las cámaras de trabajo (véase apartado 2.1.1), en el año 2012, de 3.627.300 activos dependientes, estaban organizados sindicalmente 1.203.441 trabajadores/as²⁸.

Análogamente insólitas resultan las cifras sobre huelgas en Austria: a pesar de la crisis económica no hubo huelgas en los años 2007-2010; hay que destacar, en 2011, 153.000 jornadas de huelga y 25.800 trabajadores/as participantes²⁹.

4.6. OTRAS ASOCIACIONES PROFESIONALES VOLUNTARIAS DE LA PARTE TRABAJADORA

Las asociaciones profesionales voluntarias de trabajadores, existentes junto a la ÖGB, tienen una significación más bien estricta y, además, sólo parcial. Hay que mencionar, por ejemplo, la Asociación de Empleados de Farmacias de Austria, así como las federaciones de trabajadores agrícolas y forestales.

5. COALICIONES DE LA PARTE EMPRESARIAL

Basadas en la afiliación obligatoria a las Cámaras Económicas, se organizan, en lo esencial, representaciones legales de intereses en los ámbitos de los oficios, de la industria y de la manufactura. Solamente en ámbitos determinados, como en los bancos o en el sector social, juegan también un papel esencial las asociaciones profesionales voluntarias de los empresarios. De ahí que, en estos ámbitos, las asociaciones voluntarias de empresarios tengan también derechos de colaboración en la provisión de Administraciones y otras instituciones constituidas paritariamente, y además, son activas como interlocutores convencionales colectivos por el lado empresarial.

²⁸ Fuente: Statistik Austria, ÖGB.

²⁹ Fuente: Statistik Austria, ÖGB, WKÖ.

6. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS SINDICATOS O, EN SU CASO, COALICIONES EN AUSTRIA, DERECHOS SINDICALES DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

6.1. CONSTITUCIÓN DEL ESTADO

Según el artículo 12 de la Constitución del Estado de 1867, la agrupación es una asociación ideal, protegida y verdaderamente independiente de la concreta finalidad de la asociación. En consecuencia, también las asociaciones de trabajadores y de empresarios, por principio, pueden invocar la protección del artículo 12 de la Constitución del Estado, cuando se organicen con la forma de una asociación ideal³⁰. En Austria, puede hablarse como muy tarde desde 1870 de una libertad de coalición³¹. Por aquel entonces, se derogaron con la promulgación de la Ley de Coaliciones³² los correspondientes tipos penales del Código Penal de 1852, que sancionaban penalmente las uniones para la representación colectiva de intereses³³. Dado que la libertad de coalición estaba vinculada a la forma organizativa de una asociación ideal y, en consecuencia, a las disposiciones de la Ley de Asociación, los sindicatos ya no gozaban a partir de este momento tampoco de la reducida protección de cualquier otra asociación. Además, los derechos sindicales juegan un papel especial como «*medidas en el ámbito del derecho de coalición*» del derecho regulador del estado de excepción del Presidente. Esto lo garantiza la Constitución Federal Austriaca (Artículo 18, apartado 5, de la Constitución Federal).

Sin embargo, en conjunto, no se deduce una forma específica de actuación sindical sólo del artículo 12 de la Constitución del Estado³⁴.

6.2. EL ARTÍCULO 120A DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

³⁰ Al respecto, en general, *Jabornegg/Resch*, *Arbeitsrecht*⁴ (2011), 193 ss.

³¹ *Löschnigg*, *Arbeitsrecht* (2011), 870 ss.

³² En el caso de la Ley de Coaliciones de 1870, *Boletín Oficial del Imperio* 1870/43, se trata de una Ley sencilla. Partes de ella están todavía en vigor.

³³ Expresamente al respecto, también Martinek/Schwarz, *Das Koalitionsrecht, Das Recht der Arbeit* 1963, 269.

³⁴ Así, reciente, *Felten*, *Im Spannungsfeld zwischen Gewerkschaftsfreiheit und Gewerkschaftsrecht*, en Arwander et al (Ed.), *Wissenschaft über Gewerkschaft — Analysen und Perspektiven* (2013), 227; *Mosler*, *Anwendung des kollektiven Arbeitsrecht auf arbeitnehmerähnlich beschäftigte Selbständige?*, en *Das Recht der Arbeit* (2012), 100.

Pero un fundamento para la admisibilidad de medidas de coalición o, en su caso, sindicales podía ahora ofrecer el nuevo artículo 120a de la Constitución Federal, introducido en el año 2008. En el apartado 2, este artículo reconoce a la República el papel de interlocutor social. Cuida de su autonomía y promueve el diálogo paritario a través de la creación de corporaciones autoadministradas. En especial, el giro la República «*cuida la autonomía*» de los interlocutores sociales puede ser interpretado como una garantía de existencia³⁵, que no encierra en él simplemente la existencia de interlocutores sociales, sino **la actividad de los interlocutores sociales**³⁶.

El artículo 120a de la Constitución Federal no se refiere a coaliciones o uniones en general, sino sólo expresamente a los «interlocutores sociales». Quién haya que entender por ello, no se define expresamente ni en la Constitución Federal ni en ninguna regulación legal concreta (véase apartado 1).

Según una conexión sistemática, y de la referencia a la creación de corporaciones autoadministradas, pueden, sin embargo, traerse a colación, en todo caso, las Cámaras Agrícolas, Económicas y de Trabajo basadas en la afiliación obligatoria. Pero dado que se mencionan con referencia propia las «corporaciones autoadministradas» (= Cámaras) del segundo inciso del apartado 3, hay que comprender, además, el concepto de «interlocutor social» del primer inciso, de manera que también hay que incluir, en todo caso, como interlocutor social en el sentido del artículo 120a a la ÖGB³⁷. Con ello se garantiza también a la ÖGB la libertad de actuación.

Sin embargo, no queda claro por falta de detalles en la definición qué clase de comportamiento sindical se comprende en esta libertad de actuación. Esta cuestión afecta, en especial, a la lucha laboral.

Hasta aquí se desprende que el legislador se comporta «neutralmente» frente a la lucha laboral y, en consecuencia, garantiza la libertad de lucha laboral.

³⁵ Cfr. *Rill/Stolzlechner*, en Kneihls /Lienbacher (Ed.), *Bundesverfassungsrecht*, Art 120a B-VG, marg. 38.

³⁶ Cfr. *Mosler*, *Entwicklungstendenzen im Kollektivvertragsrecht*, en *Das Recht der Arbeit* 2012, 283.

³⁷ Cfr. *Mosler*, *Entwicklungstendenzen im Kollektivvertragsrecht*, en *Das Recht der Arbeit* 2012, 283; *Salamun*, *Der Begriff der Sozialpartnerschaft nach der verfassungsrechtlichen Verankerung in Art 120a B-VG*, en *Journal für Rechtspolitik* 2010, 33; *Rill/Stolzlechner*, en Kneihls/Lienbacher (Ed.), *Bundesverfassungsrecht*, Art 120a B-VG, marg. 38.

El derecho subjetivo de los sindicatos y de los concretos afiliados al sindicato a llevar cabo huelgas no se garantiza³⁸.

A través de la expresión «interlocutor social» del artículo 120a de la Constitución Federal, el legislador constitucional podría haberse referido a que sólo están comprendidas las actividades de interlocución en el plano colectivo (por ejemplo, la celebración de convenios colectivos), mientras que quedan excluidas las medidas que apunten a la confrontación. Pero una separación en este ámbito no es posible en el plano colectivo: así, resultan difícilmente concebibles comportamientos convencionales colectivos con el propósito de una verdadera composición de intereses sin la posibilidad, al menos teórica, de lucha laboral³⁹. Esto implica con más detalle que no sólo la celebración de convenios colectivos⁴⁰, sino también las medidas de lucha laboral organizadas por la ÖGB pueden quedar comprendidas en la noción de autonomía y, de este modo, en el ámbito de protección del artículo 120a⁴¹.

6.3. EL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

En virtud del artículo 11 del CEDH, todas las personas tienen derecho «a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses. El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos».

Para Austria, tiene en este sentido una importancia esencial el CEDH, en cuanto que documento unitario de cuyo artículo 11 se desprende no sólo su eficacia directa («self-executing»), sino también que tiene rango constitucional⁴². Esto significa que las asociaciones profesionales voluntarias, los trabajadores/as y los empresarios/as «austriacos» pueden invocar directamente el artículo 11 del CEDH.

³⁸ Löschnigg, *Arbeitsrecht*, (2011), 872.

³⁹ Cfr. Wedl, *Neues aus der Judikatur des EGMR zu gewerkschaftlichen Grundrechten*, en *Das Recht der Arbeit* (2009), 458.

⁴⁰ Así, también, Mosler, *Entwicklungstendenzen im Kollektivvertragsrecht*, en *Das Recht der Arbeit* 2012, 283; Salamun, *Der Begriff der Sozialpartnerschaft nach der verfassungsrechtlichen Verankerung in Art 120a B-VG*, en *Journal für Rechtspolitik* 2010, 33.

⁴¹ Felten, *Im Spannungsfeld zwischen Gewerkschaftsfreiheit und Gewerkschaftsrecht*, en *Anwender et al (Ed.), Wissenschaft über Gewerkschaft – Analysen und Perspektiven* (2013), 227.

⁴² Sobre ello, extensamente, *Marhold/Friedrich* (2012), 396.

En consecuencia, el artículo 11 protege el derecho de toda **concreta** persona a unirse a sindicatos con el objetivo de la representación de intereses (libertad individual de coalición). Sin embargo, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), el ámbito de protección va más allá de este componente individual. Y es que de la secuencia «para la protección de sus intereses» deriva el TEDH que no sólo un individuo concreto puede invocar las garantías del artículo 11, sino también los propios sindicatos. Esto produce, como consecuencia, que deben poder atenderse estas medidas con el objetivo de la representación de intereses, también sindicalmente⁴³.

Sobre la libertad de actuación de las coaliciones, establece claramente el TEDH, en primer lugar, que la libertad de actuación no incluye el derecho a facilitar instrumentos sindicales concretos. Los sindicatos, por principio, deberían «ser oídos», pero cada concreto Estado miembro es libre de elegir en qué forma y con qué medios se garantizará esto⁴⁴. Y de ahí que del artículo 11 se derive, según esta línea judicial, o el derecho a la consulta previa⁴⁵, o el derecho a la celebración de convenios colectivos⁴⁶ o a llevar a cabo medidas colectivas, como, por ejemplo, las huelgas⁴⁷.

Sin embargo, la más reciente jurisprudencia del TEDH parece sobrepasar esta salvedad. Hasta ahora el TEDH se ha aferrado expresamente a su línea jurisprudencial moderada sobre la libertad de actuación sindical y ha planteado que en el derecho de los sindicatos a la negociación colectiva («to bargain collectively») y a la celebración de convenios colectivos («to enter into collective agreements») están comprendidas en el ámbito de protección del artículo 11, como elementos incuestionables, las representaciones sindicales de intereses⁴⁸. Incluso, según una reciente Sentencia del TEDH, la huelga forma parte de las garantías del artículo 11, por lo que las restricciones o las sanciones a las medidas de huelga se oponen al contenido del apartado 2 del artículo 11⁴⁹.

6.4. LA CARTA EUROPEA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

⁴³ Fundamentando, TEDH 27.10.1975, *National Union of Belgian Police v. Belgium*, núm. 4464/70, marg. 39.

⁴⁴ Cfr. TEDH 27.10.1975, *National Union of Belgian Police v. Belgium*, marg. 39.

⁴⁵ Cfr. TEDH 27.10.1975, *National Union of Belgian Police v. Belgium*, marg. 41.

⁴⁶ Cfr. TEDH 6.2.1976, *Swedish Engine Driver's Union v. Sweden*, Núm. 5614/72, marg. 41.

⁴⁷ Cfr. TEDH 6.2.1976, *Schmidt and Dahlström v. Sweden*, Núm. 5589/72, marg. 36.

⁴⁸ TEDH 12.11.2008, *Demir und Baykara v. Turkey*, Núm. 34503/97, marg. 153-154.

⁴⁹ TEDH 21.4.2009, *Enerji Yapi-Yol c. Turquie*, Núm. 68959/01, marg. 24.

En virtud del artículo 12, toda persona tiene derecho «a la libertad de asociación en todos los niveles, especialmente en los ámbitos político, sindical y cívico, lo que implica el derecho de toda persona a fundar con otras sindicatos y afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses».

El artículo 28 prevé que «los trabajadores/as y los empresarios/as, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales», tienen derecho «a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga». En cuanto al contenido, se observa que es no sólo claramente más concreta que el artículo 12 de la Constitución del Estado de 1867, sino también que el CEDH. El artículo 28 asegura a los sindicatos no sólo la libertad de actuación en general, sino que garantiza la negociación y la celebración de convenios colectivos, así como la huelga, en cuanto que forma ejemplarmente concreta de actuación sindical.

Por último, esto ha conducido al TEDH —en conexión con otras fuentes jurídicas internacionales, como la Carta Social Europea y diversos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (IAO/ILO)— a interpretar, en todo caso, el artículo 11 del CEDH en ese sentido⁵⁰, aunque el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no está vinculado de ningún modo por la Carta Europea de los Derechos Fundamentales. A la inversa, el artículo 53 de la Carta Europea de los Derechos Fundamentales prevé que las disposiciones de la Carta no deben ser interpretadas de manera que conduzcan a una restricción o perjuicio de las garantías del CEDH. Con otras palabras, el CEDH sirve ya ahora —también sin el ingreso de la UE en el CEDH— como estándar mínimo (interpretativo) para las garantías de los derechos fundamentales de la Carta.

Hasta qué punto los Estados miembros están vinculados por la Carta Europea de los Derechos Fundamentales, no está claro de ningún modo. En virtud del artículo 52, rige principalmente para los Estados miembros sólo en caso de «realización del Derecho en la Unión». Lo que en concreto signifique eso, es controvertido⁵¹. Pero, en caso de una interpretación restrictiva, sólo con dificultad podrán los tribunales nacionales dejar de lado los propios valores del artículo 28, por ejemplo, también cuando se trate de una pura práctica nacional y, en

⁵⁰ TEDH 12.11.2008, *Demir and Baykara v. Turkey*, marg. 150.

⁵¹ Cfr., últimamente, *Gagawczuk*, *Soziale Grundrechte und die Rechtsprechung des EuGH*, en *Das Recht der Arbeit* 2012, 565.

consecuencia, la Carta Europea de los Derechos Fundamentales no sea directamente aplicable⁵².

⁵² Cfr. ya *Grillberger/Felten*, Austria, en: Blanpain/Swiatkowski (Ed.), *The Laval and Viking Cases. Freedom of services and establishment v. industrial conflict in the European Economic Area and Russia* (2009).