

## EL SINDICALISMO VERTICAL EN LA ESPAÑA FRANQUISTA: PRINCIPIOS DOCTRINALES, ESTRUCTURA Y DESARROLLO

Miguel Ángel GIMÉNEZ MARTÍNEZ

Universidad de Castilla-La Mancha

**SUMARIO:** I. *Introducción.* II. *Principios básicos del sindicalismo vertical.* III. *Estructura sindical.* IV. *Presencia sindical en las instituciones políticas.* V. *Intervención de los sindicatos en los ámbitos económico y laboral.*

**RESUMEN:** Frente al concepto de sindicato, entendido como medio de protección de los obreros contra los patronos y ligado a la idea marxista de lucha de clases, en las primeras décadas del siglo XX cristalizará un nuevo tipo de sindicalismo “armonicista” y corporativo, que invocará la colaboración entre empresarios y trabajadores bajo la tutela del Estado. Esta corriente, desarrollada en los países de régimen totalitario (principalmente Italia y Alemania), se articuló en la España de Franco bajo los principios del nacionalsindicalismo, basado en la estructuración sindical de la economía y del Estado mismo. Pieza central de este proyecto fue el sindicato vertical, institución de encuadramiento obligatorio para empresarios y trabajadores, llamado a ser la “avanzada” del proyecto político falangista. Sin embargo, la práctica convertiría a estas organizaciones en aparatos inoperantes, burocratizados y dedicados en exclusiva a la desmovilización de la clase trabajadora. Este artículo pretende explicar, partiendo de un análisis que combina la exégesis de los textos legales y el contraste con las aportaciones doctrinales en torno a la materia, los principios en que se basó el sindicalismo vertical durante el franquismo, la estructuración orgánica de los sindicatos y el fracaso que, en última instancia, constituyó esta experiencia.

**ABSTRACT:** *As opposed to the concept of trade union understood as a workers' mean of protection against employers and connected with the Marxist idea of class conflict, in the first decades of the 20th century it will crystallize a new kind of "harmonicist" and corporate trade unionism, which will invoke collaboration between employers and workers under the state's protection. This trend, developed in totalitarian regime countries (mainly Italy and Germany), appeared in Franco's Spain under the principles of National Syndicalism, based on a trade union organization of the economy and the state itself. A key part of this project was the vertical trade union, institution of compulsory membership for business owners and laborers, destined to become the "advanced guard" of the Falangist political project. Nevertheless, practice would turn*

*these organizations into ineffective and bureaucratic machines, totally devoted to the demobilization of the working class. The aim of this article is to explain, starting from an analysis that combines the exegesis of legal texts and the contrast with doctrinal contributions around the issue, the principles on which vertical trade unionism was based during Franco's dictatorship, the organic structure of the unions and, ultimately, the failure this experience constituted.*

## I. INTRODUCCIÓN

Desde su nacimiento, en el siglo XIX, los sindicatos constituyeron un órgano fundamental de defensa de los trabajadores frente a los intereses de los empresarios. A diferencia de los gremios medievales y las mutualidades del Antiguo Régimen, los sindicatos aparecieron como reacción a las condiciones laborales creadas por el capitalismo, asociaciones de trabajadores cuya influencia fue creciendo a medida que se acentuaba el proceso de proletarización.<sup>1</sup> Conforme avanzaba la consolidación de los sindicatos como organizaciones de masas, se produjo de forma paralela la conversión de los mismos en instrumentos políticos y órganos de lucha al servicio de una ideología. El sindicato, por tanto, sería empleado no sólo como una asociación laboral defensiva, sino como "ariete" para imponer el triunfo de unas ideas e intereses políticos.<sup>2</sup> El sindicalismo como acción organizada para la defensa de los trabajadores y para la transformación social y política estaría fuertemente ligado al concepto de lucha de clases, que en España sería recogido por las organizaciones sindicales socialistas (Unión General de Trabajadores, UGT) y anarquistas (Confederación Nacional del Trabajo, CNT).<sup>3</sup> El componente esencialmente revolucionario de estos sindicatos, que proclamaban la huelga general como el tránsito hacia un nuevo orden social, sería contestado por los sindicatos católicos, desarrollados merced a las ideas expuestas por el papa León XIII en la encíclica *Rerum Novarum*, que apostaban por la colaboración entre patronos y obreros frente a la dialéctica de la lucha de clases.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Lorwin, Val R., "Sindicalismo", en Sills, David L. (dir.), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, 1979, t. IX, p. 640.

<sup>2</sup> Brown, Henry Phelps, *Los orígenes del poder sindical*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990, pp. 45-47.

<sup>3</sup> Pérez Ledesma, Manuel, *El obrero consciente. Dirigentes, partidos y sindicatos en la II Internacional*, Madrid, Alianza, 1987, p. 67.

<sup>4</sup> Montero, Feliciano, *El primer catolicismo social y la Rerum Novarum en España, 1889-1902*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1983, p. 18.

Hasta aquí se desarrolla lo que, desde la cosmovisión franquista, se consideraban las dos primeras fases del sindicalismo; es decir, el sindicato como instrumento defensivo y el sindicato como instrumento político. La tercera fase de la asociación sindical, a la que se adscribía el modelo español, era el sindicato considerado como instrumento del Estado.<sup>5</sup> Esta última concepción se nutriría de los principios doctrinales corporativistas y fascistas, quedando realizada principalmente en los países de régimen totalitario: Italia y Alemania. El sindicalismo fascista italiano implantado durante la etapa de gobierno de Mussolini consideraba a los sindicatos como sustrato y fundamento de la sociedad, de forma que aquellas entidades quedaban unidas, integradas y sometidas al Estado como herramientas a su servicio para diseño e implementación de la política económica.<sup>6</sup> Así, empresarios y trabajadores permanecían encuadrados bajo sindicatos o corporaciones profesionales que participaban en la formación de la voluntad política del Estado en su más alto grado; es decir, en la legislación.<sup>7</sup> Algo similar cabe decirse de la organización sindical establecida por el nacionalsocialismo alemán, con la particularidad de que el eje alrededor del cual se organizaba el Estado no era el sindicato, sino la empresa, dentro de la cual se realizaba la idea corporativa a través de la colaboración de empresarios y empleados.<sup>8</sup>

La práctica sindical corporativa de Italia y Alemania sería asimilada por las organizaciones fascistas españolas que terminarían unificándose en torno a Falange Española a lo largo de la década de 1930. La concepción falangista del corporativismo bebió, además, del ensayo que durante la dictadura de Primo de Rivera había supuesto la puesta en marcha de la Organización Corporativa Nacional,<sup>9</sup> un nuevo poder dentro del Estado y del mundo del trabajo, con plena capacidad reguladora y

---

<sup>5</sup> Cerdá Richard, Baldomero, *Evolución del sindicalismo. De los sindicatos antiguos al sindicato vertical*, Barcelona, Bosch, 1940, pp. 82-85.

<sup>6</sup> Barbadoro, Idomeno, *Storia del sindacalismo italiano. Dalla nascita al fascismo*, Firenze, La Nuova Italia, 1973, pp. 129 y 130.

<sup>7</sup> Vögelin, Erich, *Der autoritäre Staat*, Wien, Julius Springer, 1936, p. 206.

<sup>8</sup> Legaz Lacambra, Luis y Aragón Gómez, Bartolomé, *Cuatro estudios sobre sindicalismo vertical*, Zaragoza, Tipografía La Académica, 1939, pp. 27-56. Una visión comparada de la política laboral alemana e italiana de la época en Andreassi Cieri, Alejandro, *Arbeit macht frei, El trabajo y su organización en el fascismo (Alemania e Italia)*, Barcelona, El Viejo Topo-Fundación de Investigaciones Marxistas, 2004.

<sup>9</sup> Perfecto García, Miguel Ángel, "Corporativismo y catolicismo social en la dictadura de Primo de Rivera", *Studia Historica. Historia Contemporánea*, núm. 4, 1984, pp. 123-147.

sancionadora, que reconocía el derecho a la libre asociación, aunque mediatizada por la corporación obligatoria.<sup>10</sup> A la vista de estas experiencias se formularía la teoría “nacionalsindicalista”, basada en la estructuración sindical de la economía y del Estado mismo. José Antonio Primo de Rivera afirmaba, en este sentido, que los sindicatos eran, junto a las familias y los municipios, “entidades naturales” entendidas como “unidad de la existencia profesional y depositarias de la autoridad económica que se necesita para cada una de las ramas de producción”.<sup>11</sup> Ramiro Ledesma definiría algo más esta postura al propugnar un “Estado sindicalista”, erigido en rector de la economía mediante la obligatoria sindicación de las fuerzas del trabajo, de modo que la producción quedara polarizada y “atendida a los altos fines del Estado”.<sup>12</sup> Onésimo Redondo, sin llegar al panestatismo de Ledesma, puntualizará también la función fundamental de los sindicatos como “parte orgánica del Estado mismo”.<sup>13</sup> Este modelo aspiraba, en definitiva, a superar la lucha de clases a través del sindicato vertical, con sindicación única y obligatoria, en el que quedarían encuadrados patronos y obreros.<sup>14</sup>

Para la puesta en práctica de estos principios teóricos, Falange Española de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (FE las JONS) crearía en 1934 y 1935, respectivamente, dos agrupaciones, que constituirían el embrión del régimen sindical implantado tras la guerra civil: la Central Obrera Nacional Sindicalista (CONS) y la Central de Empresarios Nacional Sindicalista (CENS). Ambos sindicatos tenían un carácter vertical, agrupando el primero de ellos a los obreros, y el otro, a los empresarios, si bien ninguna de estas organizaciones tuvo trascendencia real, limitándose su escasa actividad a “una propaganda entusiasta de los principios sociales y aspiraciones de justicia social”.<sup>15</sup> No obstante, la creación de estas centrales adquirió valor jurídico como “fuente originaria de un nuevo derecho” que quedaría

---

<sup>10</sup> Aunós, Eduardo, *Las corporaciones del trabajo en el Estado Moderno*, Madrid, Ortiz Editor, 1928, pp. 40-51.

<sup>11</sup> Primo de Rivera, José Antonio, *Obras completas*, Madrid, Editora Nacional, 1945, p. 797.

<sup>12</sup> Ledesma Ramos, Ramiro, “Nuestras afirmaciones”, *La conquista del Estado*, núm. 4, 4 de abril de 1931, p. 1.

<sup>13</sup> Redondo, Onésimo, *El Estado nacional*, Barcelona, Ediciones FE, 1939, p. 114.

<sup>14</sup> Guillén Salaya, Francisco, *Qué son los sindicatos verticales*, San Sebastián, Yugos y Flechas, 1938, pp. 41-45.

<sup>15</sup> Sanz-Orrio, Fermín, *Una creación para el mundo. Los sindicatos españoles*, Madrid, Servicio de Información y Publicaciones Sindicales, 1948, pp. 63 y 64.

reconocido en el artículo 29 de los Estatutos de Falange Española Tradicionalista y de las JONS de agosto de 1937, donde se especificaba que correspondía al partido único crear y mantener “las organizaciones sindicales aptas para encuadrar el trabajo y la producción y reparto de bienes”, y que los mandos de dichas organizaciones habían de proceder “de las filas del Movimiento”.<sup>16</sup>

## II. PRINCIPIOS BÁSICOS DEL SINDICALISMO VERTICAL

El sindicato vertical no fue una institución cualquiera en el ordenamiento político-económico de la España franquista, sino el instrumento a través del cual debía llevarse a cabo la política social del nuevo régimen, el que había de imponer la disciplina entre los elementos que participaban en todos los ámbitos de la producción y, en definitiva, el que estaba llamado a llevar hasta sus últimas consecuencias la llamada “revolución nacionalsindicalista”.<sup>17</sup> La creación, en enero de 1938, de un Ministerio de Organización y Acción Sindical en sustitución del de Trabajo parecía indicar el predominio de las tesis falangistas dentro del gobierno, de forma que los sindicatos se organizarían conforme a los más estrictos principios del nacionalsindicalismo. No obstante, Franco situó al frente de este departamento a un antiguo primorriverista, Pedro González-Bueno, que simpatizaba con las ideas corporativistas, pero no estaba dispuesto a poner en marcha el “Estado nacionalsindicalista” que demandaban los “camisas viejas” de Falange, según el cual toda la economía debía quedar bajo el control de un sistema sindical basado en un concepto de la propiedad esencialmente totalitario.<sup>18</sup> Los tradicionalistas, los grupos católicos y la oligarquía financiera se oponían igualmente a los planes falangistas, por lo que presionaron a Franco para que la organización de los sindicatos no fuera más allá de un paternalismo conservador.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, núm. 291, 7 de agosto de 1937, p. 2.740.

<sup>17</sup> Dávila Yagüe, Marino, *El sindicato vertical*, Salamanca, M. Quero y Simón Editor, 1938, p. 19. Para la comprensión de la dimensión que tuvo el nacionalsindicalismo en sus aspectos ideológicos y culturales nos remitimos a los autores de referencia sobre el fascismo en España: Thomàs, Joan Maria, *Lo que fue la Falange*, Barcelona, Plaza & Janés, 1999; Rodríguez Jiménez, José Luis, *Historia de Falange Española de las JONS*, Madrid, Alianza, 2000; Ellwood, Seelagh, *Historia de Falange Española*, Barcelona, Crítica, 2001; Saz, Ismael, *Fascismo y franquismo*, Valencia, Universidad de Valencia, 2004; Gallego, Ferrán y Morente, Francisco (eds.), *Fascismo en España*, Barcelona, El Viejo Topo, 2005, y Gallego, Ferrán, *El evangelio fascista: la formación de la cultura política del franquismo*, Barcelona, Planeta, 2014.

<sup>18</sup> González-Bueno y Bocos, Pedro, *En una España cambiante. Vivencias y recuerdos de un ministro de Franco*, Barcelona, Áltera, 2006, p. 42.

<sup>19</sup> Azpiazu, Joaquín, *¿Corporativismo o nacionalsindicalismo?*, Pamplona, Editorial Navarra, 1938, p. 17.

La impotencia de los falangistas a la hora de poner en marcha su programa y los necesarios equilibrios que el régimen se veía obligado a hacer para mantener un concierto entre las corrientes políticas que lo integraban se puso de manifiesto en la redacción del Fuero del Trabajo (FT), de marzo de 1938,<sup>20</sup> disposición normativa que sentaba las primeras bases ideológicas de la Organización Sindical (OSE). Aunque el texto manifestaba en su preámbulo la doctrina joseantoniana, al definir al Estado como “nacional, en cuanto instrumento totalitario al servicio de la integridad patria, y sindicalista, en cuanto reacción contra el capitalismo liberal y el materialismo marxista”, lo cierto es que la influencia básica nacionalsindicalista no llegó a ser recogida en sus aspectos más sustanciales dentro del articulado.

La causa principal de esta disfunción existente entre la doctrina y el FT radica en “la diversidad de las fuerzas políticas actuantes”.<sup>21</sup> Inspirados directamente en las obras de José Antonio estarán, por ejemplo, conceptos tales como el derecho y el deber del trabajo, la empresa, el capital y la producción nacional. Contrastando con las ideas falangistas, la función económica de los sindicatos sufriría una merma considerable, quedando reducidos éstos a ser solamente “un instrumento de colaboración que aconseja, orienta y proporciona datos al Estado”.<sup>22</sup> Tampoco se respetó en el Fuero el principio joseantoniano de la propiedad sindical, según el cual España había de convertirse en un “gigantesco sindicato de productores”. Sí se consagraba, por el contrario, su antitética, la propiedad capitalista, a la que se atribuía un “justo interés”.<sup>23</sup> A consecuencia de no establecerse la propiedad sindical, otro postulado básico de la doctrina nacionalsindicalista, la imputación de la plusvalía a los trabajadores de cada sindicato no podía tener tampoco realidad. Las relaciones laborales siguieron basándose en el contrato de trabajo entre el propietario de los

---

<sup>20</sup> BOE, núm. 505, 10 de marzo de 1938, pp. 6.178-6.181. Es obvia la analogía entre el FT y la *Carta del Lavoro* (1927) italiana. No en vano, en la elaboración del primero intervino el agregado laboral de la embajada italiana, Ernesto Marchiandi, que se encargó de asesorar al gobierno español y reforzar la naturaleza fascista del texto. Véase. Payne, Stanley G., *Fascism in Spain, 1923-1977*, Madison (WI), University of Wisconsin Press, 1999, p. 298.

<sup>21</sup> Martínez de Bedoya, Javier, *Memorias desde mi aldea*, Valladolid, Ámbito Ediciones, 1996, p. 235.

<sup>22</sup> Prieto-Castro, Leonardo y Sancho Izquierdo, Miguel, *Ilustración popular al Fuero del Trabajo*, Zaragoza, Editorial Imperio, 1938, p. 80.

<sup>23</sup> FT, párr. VIII, 4.

medios de producción y el trabajador,<sup>24</sup> sólo que a partir de entonces se adoptaba una actitud cercana al cristianismo social, según la cual “el empresario vuelve a ser patrono de sus obreros, es decir, padre suyo”.<sup>25</sup>

El sindicalismo que estableció el Fuero del Trabajo difirió, en definitiva, de su concepción por los fundadores de la doctrina nacionalsindicalista. Y ello porque la estructura sindical vertical se implantó sin configurar los presupuestos que podían haberla hecho posible; esto es, destruir el sistema económico-social capitalista y sustituirlo por la propiedad sindical. Más allá de las declaraciones formales, subsistieron los intereses específicos de las clases sociales y, por tanto, las tensiones entre ellas. Los sindicatos consagrados en el FT supusieron, por tanto, una victoria matizada de los falangistas. El Fuero otorgó carácter oficial a su propuesta sindical, pero al mismo tiempo diseñó un verticalismo adaptado a un Estado en el que el falangismo era uno más entre diferentes componentes ideológicos.<sup>26</sup> Así planteado, el sindicalismo franquista fue convirtiéndose poco a poco en “un sistema asociativo profesional organizado con base pragmática”, cuyo objetivo fundamental era “evitar que las dispersión de fuerzas o elementos implicados en la producción pudiera crear tensiones colectivas”.<sup>27</sup>

Con el Fuero del Trabajo como norte legal, el gobierno reordenó las organizaciones sindicales vinculadas a Falange, integrando la CONS y la CENS en una nueva entidad unitaria para trabajadores y empresarios en abril de 1938: la Central Nacional Sindicalista.<sup>28</sup> En la remodelación ministerial de agosto de 1939 se suprimió el Ministerio de Organización y Acción Sindical, de forma que las competencias laborales fueron devueltas al Ministerio de Trabajo, y las sindicales revirtieron en un nuevo organismo, la Delegación Nacional de Sindicatos (DNS), dependiente del Movimiento.<sup>29</sup> La recuperación del control de los sindicatos por parte del Partido

---

<sup>24</sup> Sempere Navarro, Antonio Vicente, *Nacionalsindicalismo y relación de trabajo*, Madrid, Akal, 1982, pp. 56, 57, 130 y 131.

<sup>25</sup> Garrigues, Joaquín, *Tres conferencias en Italia sobre el Fuero del Trabajo*, Madrid, Ediciones FE, 1939, pp. 75 y 76.

<sup>26</sup> Mayor Martínez, Luis, *Ideologías dominantes en el sindicato vertical*, Madrid, Zero, 1972, p. 125.

<sup>27</sup> Iglesias Selgas, Carlos, *Los sindicatos en España. Origen, estructura y evolución*, Madrid, Ediciones del Movimiento, 1965, p. 17.

<sup>28</sup> *BOE*, núm. 550, 24 de abril de 1938, p. 6.943.

<sup>29</sup> *BOE*, núm. 223, 11 de agosto de 1939, pp. 4.375 y 4.376.

único no supuso, sin embargo, un verdadero avance del programa nacionalsindicalista. Así, la Ley de Unidad Sindical, de enero de 1940, que establecía el sometimiento a la disciplina verticalista de las asociaciones “creadas para defender o representar total o parcialmente intereses económicos o de clases”,<sup>30</sup> contemplaba importantes frenos a las pretensiones falangistas de establecer su monopolio sobre la representación del empresariado. Fuera de la DNS quedaron, por ejemplo, las corporaciones de derecho público, que ejercían funciones de representación sectorial, como las cámaras de Comercio, Industria y Navegación, o las cámaras Agrícolas. Igualmente excluidas de las disposiciones de la Ley estuvieron las entidades que agrupaban a la gran industria vasca y catalana, como el Fomento del Trabajo Nacional de Barcelona, si bien se vieron muy mediatizadas a la hora de vehicular directamente los intereses empresariales.<sup>31</sup>

Para definir la personalidad de las instituciones sindicales y consolidar la puesta en marcha de las mismas, se promulgó, en diciembre de 1940, la Ley de Bases de la Organización Sindical (LBOS),<sup>32</sup> que dio carta de naturaleza a los sindicatos nacionales. Cada uno de ellos estaba especializado en una rama de producción, de forma que todo trabajador o empresario que desarrollaba su actividad dentro de ese sector era puesto automáticamente bajo la jurisdicción del correspondiente sindicato independientemente de su voluntad. Aunque la obligatoriedad del encuadramiento, es decir, el principio de totalidad, se convirtió en un rasgo característico de la organización sindical franquista, la estricta afiliación se mantuvo libre debido a las presiones provenientes del corporativismo católico y el tradicionalismo.<sup>33</sup> Los afiliados poseían, al revés que los encuadrados, un carné sindical que indicaba su involucramiento activo dentro del aparato. Los datos de alistados demuestran hasta qué punto el modelo de sindicatos implantado por la dictadura generaba la apatía de los trabajadores: mientras que entre 1940 y 1945 la afiliación había pasado de poco menos de 2.000,000 a cerca de 3.900,000 efectivos, a partir de la segunda mitad de los cuarenta la cifra se estancó en los 4.000,000, y en los años posteriores el ritmo

---

<sup>30</sup> BOE, núm. 31, 31 de enero de 1940, pp. 772 y 773.

<sup>31</sup> Ludevid, Manuel y Serlavós, Ricard, “El fomento del trabajo nacional”, *Papeles de Economía Española*, núm. 22, 1985, pp. 122-138.

<sup>32</sup> BOE, núm. 342, 7 de diciembre de 1940, pp. 8.388 y 8.392.

<sup>33</sup> Aparicio Pérez, Miguel Ángel, *El sindicalismo vertical y la formación del Estado franquista*, Barcelona, Eunibar, 1979, p. 134.

anual de crecimiento no llegaba al 1%, presentando además una clara tendencia a disminuir.<sup>34</sup>

La LBOS proclamaba también el principio de unidad o verticalidad en un doble sentido. Por un lado, rechazaba el pluralismo sindical y confirmaba lo que desde 1936 era una realidad en la zona rebelde: la prohibición de cualquier otra organización sindical. Por otro, obligaba a empresarios y trabajadores, agrupados ambos bajo la condición de “productores”, a integrarse de forma vertical y “armónica” en los respectivos sindicatos nacionales, “unidades naturales de convivencia” donde se superaría definitivamente la lucha de clases.<sup>35</sup> Este principio fue, en realidad, más retórico que real, pues dentro de cada sindicato se reconoció la presencia diferenciada de dos secciones: la económica, donde estaban agrupados los empresarios, y la social, donde se hallaban los trabajadores. La idea de verticalidad se vio sensible y progresivamente anulada al irse definiendo con el tiempo una creciente autonomía en el seno de las diversas unidades sindicales, nutridas únicamente por personas pertenecientes a una de las dos categorías humanas de la producción. Lo más importante en este sentido fue la constitución y actuación de las uniones, asociaciones, agrupaciones, grupos y subgrupos de trabajadores y empresarios que se formaron a nivel nacional, provincial, comarcal y local, los cuales elevaban a la organización sindical sus aspiraciones mediante la celebración periódica de consejos.<sup>36</sup>

Así pues, el pensamiento idealista sobre la función armonizadora del sindicalismo se vería pronto matizado en este sentido: ya que no iba a ser posible evitar los conflictos individuales entre patronos y obreros, los órganos sindicales cuidarían de resolverlos por la vía de la “conciliación”, evitando en lo posible los litigios judiciales. En una etapa posterior, la organización sindical acabó renunciando a la doctrina nacionalsindicalista y reconoció la contraposición de intereses entre las dos categorías forzosamente integradas bajo su estructura. La Ley de Convenios

---

<sup>34</sup> Bernal García, Francisco, *El sindicalismo vertical. Burocracia, control laboral y representación de intereses en la España franquista*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, pp. 242 y 243.

<sup>35</sup> Lamata Megías, Pedro, *Teoría sindical*, Madrid, Servicio de Información y Publicaciones de la Organización Sindical, 1963, p. 49.

<sup>36</sup> Iglesias Cubría, Manuel, “El trabajo y su concepción jurídica en la hora actual”, en Marín Pérez, Pascual e Iglesias Cubría, Manuel, *Sindicalismo y derecho*, Madrid, Servicios Jurídicos de la Organización Sindical Española, 1965, pp. 63-85.

Colectivos Sindicales de 1958 preveía la negociación como herramienta de diálogo entre las secciones sociales y económicas, que adquirieron una creciente fisonomía de grupos sustantivos yuxtapuestos. Aún más tarde, en 1962, y ante la realidad innegable de los hechos, se hubo de admitir legalmente la figura del “conflicto colectivo” de trabajo y asignar a los órganos sindicales la misión de mediar en ellos.<sup>37</sup> Las innovaciones de este periodo significaban una contravención de la pura doctrina nacionalsindicalista, consagrando “la desintegración de la empresa y... de la comunidad nacional en partes reconocidas como antagónicas, con intereses contrapuestos, que por eso buscan el llegar a un acuerdo, al que luego se le reconoce carácter no ya contractual sino rigurosamente normativo”.<sup>38</sup>

La Organización Sindical era una entidad de derecho público, una institución del Estado jerárquicamente dependiente del gobierno y del movimiento. Esta subordinación convirtió a los miembros de la OSE en funcionarios que accedían al puesto por oposición o nombramiento ministerial, lo que fomentó la tendencia del sindicalismo oficial hacia la burocratización. Se estima que entre finales de la década de 1940 y mediados de la de 1950 la OSE pudo alcanzar un mínimo de entre 10,000 y 15,000 empleados.<sup>39</sup> En 1977, esa cifra se había elevado por encima de los 35,000.<sup>40</sup> Quienes permanecieron durante largo tiempo en puestos de responsabilidad lo hacían con pleno conocimiento de la naturaleza sometida e ineficiente de los sindicatos, que no tenían capacidad para realizar presión a través de la huelga, ya que estaba prohibida. De hecho, el FT estableció que los “actos individuales o colectivos que de algún modo turben la normalidad de la producción o atenten contra ella, serán considerados delitos de lesa patria”, añadiéndose a continuación que la “disminución dolosa del rendimiento en el trabajo habrá de ser objeto de sanción adecuada”.<sup>41</sup> Los cargos de elite servían, como mucho, de apoyo a carreras políticas que podían culminar con un puesto en las cortes o en el gobierno. La verticalista era una burocracia politizada y profundamente comprometida con la causa de la supervivencia y consolidación del régimen surgido de la guerra civil que era el que en

---

<sup>37</sup> BOE, núm. 175, del 23 de julio de 1962, pp. 10272-10275.

<sup>38</sup> Legaz Lacambra, Luis, *Introducción a la teoría del Estado nacionalsindicalista*, Barcelona, Bosch, 1940, p. 251.

<sup>39</sup> Chueca, Ricardo, *El fascismo en los comienzos del régimen de Franco. Un estudio sobre FET-JONS*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1983, pp. 382 y 383.

<sup>40</sup> Sastre, Rafael, *Derecho sindical y transición política*, Madrid, Tecnos, 1987, p. 85.

<sup>41</sup> FT, párr. XI, 2 y 3.

definitiva justificaba su propia existencia como institución. En suma, nos encontramos ante un ejemplo de lo que se ha dado en llamar “sindicalismo de sumisión”, caracterizado por “supeditar los intereses de los trabajadores a los intereses del Estado, siendo precisamente la configuración del Estado la que marca la del sindicato”.<sup>42</sup>

Otro principio rector del sindicalismo franquista era el de jerarquía, que suponía una auténtica correa de transmisión entre sindicatos nacionales, Organización Sindical y Estado, efectuada a través de militantes del Movimiento Nacional.<sup>43</sup> La encarnación en una misma persona de los cargos de secretario general del Movimiento y delegado nacional de Sindicatos, a partir de 1951, venía a dar gráficamente cumplida cuenta de la cuestión. La realización práctica de este principio significó la dependencia jerárquica de las entidades sindicales provinciales, comarcales y locales respecto de las de ámbito superior; y todas ellas de la Delegación Nacional de Sindicatos y de sus delegaciones inferiores a igualdad de ámbito territorial. Como consecuencia del principio de jerarquía, los sindicatos eran dirigidos por una línea política o “de mando”, la cual controlaba a la llamada línea social-económica, constituida a su vez por las “agrupaciones naturales de los factores de la producción”.<sup>44</sup> Así, en virtud de la estructura piramidal y autoritaria con que se dotó a todo el campo de relaciones sindicales, los diversos componentes de la línea política de la OSE y los órganos superiores de las entidades nacionales de agrupación fueron en todo momento cargos de designación enteramente discrecional. Sin embargo, en la línea social-económica el principio jerárquico fue cediendo terreno progresivamente ante el principio representativo, al permitirse, con el paso de los años, elecciones de segundo y tercer grado para cubrir ciertos puestos de la base sindical.<sup>45</sup>

Los principios de unidad, totalidad y jerarquía, propios de la teoría nacionalsindicalista que inspiró el nacimiento de la OSE, fueron modificándose de

---

<sup>42</sup> Sagardoy, Juan Antonio, *Relaciones de trabajo y estructuras políticas*, Madrid, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, 1984, p. 51.

<sup>43</sup> Sánchez Recio, Glicerio, “El sindicato vertical como instrumento político y económico del régimen franquista”, *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 1, 2002, pp. 19-32.

<sup>44</sup> Borrajo Dacruz, Efrén, *Política social*, Madrid, Doncel, 1959, p. 85.

<sup>45</sup> Soto Carmona, Álvaro, “No todo fue igual. Cambios en las relaciones laborales, trabajo y nivel de vida de los españoles: 1958-1975”, *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 5, 2006, p. 31.

forma paulatina al compás del proceso de *aggiornamento* que caracterizó a todas las instituciones del Estado franquista. La obsolescencia que los sindicatos oficiales mostrarían ante los retos que el desarrollo económico planteó al mundo laboral a partir de la década de 1960 obligó a una profunda revisión de los fundamentos teóricos sobre los que descansaba el sistema. A este propósito de actualización sirvió la Ley Sindical (LS) de 1971, que vino a instituir como nuevos principios de la OSE los de generalidad, representatividad, asociación, participación, libertad de actuación y autonomía institucional y funcional normativa.<sup>46</sup> No obstante, desde un punto de vista legal, los cambios introducidos por la LS “no afectaron a la permanencia de las notas de unidad, obligatoriedad y carácter jurídico-público de los sindicatos”,<sup>47</sup> de forma que estos últimos permanecieron “en su lugar”;<sup>48</sup> es decir, respaldando un régimen de autocracia sindical y muy lejos de potenciar la representatividad a la que aspiraban.<sup>49</sup>

### III. ESTRUCTURA SINDICAL

El punto de arranque o elemento base de toda la estructura sindical franquista era la empresa. A través de ella se producía el fenómeno de la sindicación, como “acto de incorporación automática que se deriva de la propia naturaleza de la Organización Sindical”.<sup>50</sup> Dicha incorporación se efectuaba en todas las empresas, ya fueran públicas, privadas o mixtas, que tuvieran por objeto la realización de una obra, explotación, industria, servicio, negocio o actividad económica de cualquier naturaleza. En el interior de la empresa, los trabajadores y técnicos formaban la sección sindical, compuesta por todos ellos y encabezada por dos tipos de dirigentes: los enlaces sindicales y los vocales jurados.<sup>51</sup> El funcionamiento de las mismas se ajustaba a las disposiciones referentes a las uniones, de que hablaremos en seguida, y a los reglamentos propios de éstas, en cuanto podían serles aplicables. Para su acción en la empresa, los citados enlaces y vocales podían elegir delegados, los cuales habían de ser, pues, ante los propietarios y los gerentes de la empresa, los

---

<sup>46</sup> Iglesias Selgas, Carlos, *Comentarios a la Ley Sindical*, Madrid, Cabal, 1971, p. 70.

<sup>47</sup> Montoya Melgar, Alfredo, *Derecho del trabajo*, Madrid, Tecnos, 1988, p. 122.

<sup>48</sup> Martínez Cuadrado, Miguel, *Anuario Político Español, 1970*, Madrid, Edicusa, 1971, p. 697.

<sup>49</sup> Soto Carmona, Álvaro, “Auge y caída de la organización sindical española”, *Espacio, tiempo y forma*, 1995, p. 266.

<sup>50</sup> *BOE*, núm. 29, del 2 de febrero de 1973, p. 1.904.

<sup>51</sup> *LS*, art. 32.

representantes más concretos de quienes prestaban servicios en cada unidad productora.<sup>52</sup>

Los enlaces estaban previstos para toda empresa que tuviera más de cinco trabajadores, y su número variaba progresivamente según las dimensiones de la misma. Representaban a los trabajadores y técnicos dentro de ésta y los ligaban a los grupos sindicales superiores en su calidad de electores para los dirigentes de dichos otros grupos. Los vocales jurados, por su parte, eran enlaces cualificados en empresas de cierta magnitud: aquellas que contaban con más de cincuenta empleados fijos.<sup>53</sup> Para su designación se tomaba como base el resultado de las elecciones de enlaces. Constituían, junto con el empresario o la persona que él designaba, el jurado de empresa, que principalmente estaba llamado a ser el instrumento para la participación del personal en la gestión de la compañía.<sup>54</sup> La sindicación de las secciones alcanzaba, junto a los componentes de las empresas, a estas otras clases de personas: trabajadores autónomos, socios de cooperativas y de grupos de colonización, y cualesquiera otros productores que legalmente fueran equiparados a ellos. Esta equiparación no afectaba, sin embargo, a los que prestaban servicios en la administración del Estado como funcionarios.<sup>55</sup>

Con base en los diversos factores humanos citados hasta el momento (trabajadores, técnicos, empresarios, etcétera) se constituían las principales formas de agrupación simple, que eran las uniones sindicales.<sup>56</sup> Las uniones se descomponían a su vez en agrupaciones, con fundamento en la existencia de actividades diferenciadas dentro de cada rama de producción.<sup>57</sup> Dentro de ellas, por

---

<sup>52</sup> LS, art. 12.II.

<sup>53</sup> Pérez y Pérez, José Antonio, "Las elecciones sindicales en Vizcaya en la década de los sesenta: la ruptura del control sindical", *Vasconia*, núm. 25, 1998, p. 328.

<sup>54</sup> Sobre los antecedentes del régimen de jurados de empresa y las dificultades del sindicalismo vertical para impulsarlo, véase Montoya Melgar, Alfredo, "La participación de los trabajadores en la gestión de la empresa y los antecedentes del régimen de jurados", *Diecisiete lecciones sobre participación de los trabajadores en la empresa*, Madrid, Universidad de Madrid, 1967, pp. 27-46; Alonso Olea, Manuel, "Instituciones de participación de los trabajadores en la empresa", *Estudios jurídicos en homenaje a Joaquín Garrigues*, Madrid, Tecnos, 1971, vol. II, pp. 133-145; y Peso Calvo, Carlos del, "Creación y funcionamiento de los jurados de empresa", *Diecisiete lecciones...*, *cit.*, pp. 47-72.

<sup>55</sup> LS, art. 5.II.

<sup>56</sup> LS, art. 17.

<sup>57</sup> LS, art. 13.

otra parte, los sindicatos podían constituir asociaciones basadas en una especialidad económica o profesional. Las uniones se constituían dentro de cada una de las ramas de la producción legalmente establecidas, y eran de dos tipos: de trabajadores y técnicos por una parte (las antiguas secciones sociales), y de empresarios por otra (sustitutas de las secciones económicas). Existían, como mínimo, a escala nacional, normalmente también a nivel provincial y en algunos casos incluso en ámbitos locales o comarcales. Tenían reconocida personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines de defensa y promoción de intereses sectoriales, y en consecuencia la capacidad de administrar recursos propios. Cada Unión se regía por tres órganos colegiados: la junta general, la comisión permanente y el comité ejecutivo. La primera elegía entre sus miembros al presidente de la unión. Aunque las facultades concretas y el funcionamiento de estos órganos venían determinados al detalle, en cada caso, por el estatuto del correspondiente sindicato nacional y por los reglamentos que las propias uniones podían darse, la Ley Sindical les reconocía, principalmente, las siguientes funciones de carácter general: formar y actualizar los censos de empresas y de trabajadores, iniciar y negociar en su ámbito los convenios colectivos, plantear de modo preceptivo ante el respectivo sindicato nacional las situaciones de conflicto laboral colectivo que se produjeran en dicho ámbito, y coordinar las actividades de las agrupaciones y asociaciones en su seno.<sup>58</sup>

Las agrupaciones se constituían con arreglo al esquema orgánico que establecían los estatutos de cada sindicato nacional. Para adquirir personalidad jurídica independiente y establecer cuotas específicas se requería el consentimiento mayoritario de quienes las integraban. Cada una contaba con una junta general, una junta directiva y un presidente, elegido por la primera entre sus miembros, que tenían atribuciones análogas a las vistas en los órganos de las uniones.<sup>59</sup> Por otro lado, un determinado número de sindicatos, fijado también por el estatuto del sindicato nacional, podía solicitar la creación de asociaciones de especialidad profesional dentro de la correspondiente unión. La junta fundacional de la asociación redactaba los respectivos estatutos, que habían de ser aprobados por la organización sindical. Una vez inscrita la asociación en el Registro de Entidades Sindicales, no se podía inscribir otra “dentro de la misma actividad económica o especialidad profesional y en un mismo ámbito territorial”, aunque podían existir, dentro de cada sindicato nacional, tantas asociaciones como actividades específicas con intereses

---

<sup>58</sup> LS, arts. 18 y 19.

<sup>59</sup> LS, arts. 15 y 16.

peculiares existieran en el mismo.<sup>60</sup> La inscripción significaba para las asociaciones adquirir personalidad jurídica y la condición legal de entidades “de interés público” excluidas de la Ley de Asociaciones. Es interesante notar que las asociaciones creadas dentro de cada sindicato nacional podían “defender conjuntamente sus intereses en el marco de la Unión correspondiente”. Cada asociación había de tener estos órganos: asamblea general, junta directiva y presidente de la misma. Este último debía ser elegido por la segunda, que a su vez lo era por la primera. Su mandato duraba lo mismo que el de todos los cargos sindicales electivos: cuatro años.<sup>61</sup>

Junto a los órganos aludidos existían otros destinados a coordinar la acción sindical de todas esas entidades asociativas a nivel provincial y nacional. Se trataba de los respectivos consejos de empresarios, y de trabajadores y técnicos, concebidos dentro del proyecto de “remozamiento” de la OSE que se puso en marcha durante los años sesenta.<sup>62</sup> Podían elegir a sus presidentes y vicepresidentes, y funcionaban en pleno y en comisión permanente. Entre sus atribuciones, detalladas en el Decreto sobre Régimen de las Organizaciones Profesionales Sindicales (DOPS) de 1972,<sup>63</sup> son especialmente llamativas estas: orientar la acción de las diversas uniones, colaborar con la administración en el estudio de los problemas de interés común y comparecer ante los órganos públicos para la defensa de los intereses profesionales a su cargo.<sup>64</sup> Apenas hace falta subrayar la importancia de estos rasgos, que ponen de relieve la ya mencionada tendencia a la progresiva separación funcional de las entidades sindicales diferenciadas por clases sociales. Otra interesante muestra de lo mismo es esta: la posibilidad legal de que los consejos, uniones, agrupaciones o asociaciones nacionales se vincularan a los organismos internacionales de su rama.<sup>65</sup>

Dentro del complejo sindical podían constituirse, además, colegios profesionales sindicales, que agruparan a los profesionales titulados que se encontrasen sindicalmente encuadrados. Sus finalidades eran semejantes a las que tenían los colegios profesionales clásicos, que siguieron actuando de forma paralela. Su

---

<sup>60</sup> *LS*, art. 14.I, b.

<sup>61</sup> *LS*, art. 20.

<sup>62</sup> Amaya Quer, Àlex, *El acelerón sindicalista: el aparato de propaganda de la organización sindical española entre 1957 y 1969*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2013, p. 288.

<sup>63</sup> *BOE*, núm. 274, 15 de noviembre de 1972, pp. 20339-20351.

<sup>64</sup> *DOPS*, art. 50.

<sup>65</sup> *DOPS*, art. 5.II.

creación se había de hacer por decreto acordado en consejo de ministros. Es relevante añadir a este respecto la posibilidad que se ofrecía a los colegios profesionales ya existentes al margen de la OSE de integrarse en ésta sin perjuicio de que conservaran sus atribuciones los órganos estatales (los ministerios) competentes para intervenir en su ordenación.<sup>66</sup> Sin embargo, una mayoría de los mismos no eligió esta vía, sino que optaron por mantenerse autónomos dentro de la lógica corporativista que los había alumbrado. El empeño por absorberlos en el sistema sindical no tuvo éxito, mucho menos después de que la Ley Constitutiva de las Cortes (LC) de 1942 viniera a conceder una representación específica a los colegios,<sup>67</sup> hecho que vino a consagrar implícitamente su independencia.

### 1. *Los sindicatos nacionales*

El estudio del siguiente peldaño organizativo dentro de la OSE nos pone en contacto con el concepto de sindicato nacional. Aunque la Ley Sindical decía que eran “corporaciones de derecho público”, en las que se integraban “las respectivas Uniones de empresarios y trabajadores y técnicos”,<sup>68</sup> en la realidad constituían más bien complejos de asociaciones yuxtapuestas, formados con vistas a finalidades preeminentes de composición o conciliación de intereses dispares. La propia LS, que utilizaba el nombre de “organizaciones profesionales” para referirse a los elementos que hemos enumerado hasta el momento, hablaba ahora de entidades “de composición y coordinación”; y es de notar que en su articulado se decía que los sindicatos nacionales se concebían como instancias que asumían “funciones de armonización de los intereses de las distintas organizaciones profesionales”, a la vez que representaban “los de carácter común”.<sup>69</sup> Si se hace abstracción de la confusión, reiterada en su texto, que la LS mostraba entre asociaciones o agrupaciones y órganos de gobierno de las mismas, se advierte que los sindicatos nacionales parecían tener también, junto a su carácter aparente de meras coaliciones, el de auténticos grupos definidos por una idea de acción. Así sucedía siempre, pues el sindicato nacional propugnaba medidas de gobierno favorables a su sector correspondiente de producción, enfrentándose incluso a los intereses defendidos por otros sindicatos nacionales. Precisamente por tener atribuida esta cualidad era por lo

---

<sup>66</sup> *DOPS*, disposición transitoria 6a.

<sup>67</sup> *LC*, art. 2.I, i.

<sup>68</sup> *LS*, art. 24.

<sup>69</sup> *LS*, art. 3.II.

que se juzgaban cauce para la participación de empresarios, técnicos y trabajadores en la acción legislativa y administrativa del Estado, como veremos a continuación.<sup>70</sup>

Los sindicatos nacionales eran creados por decreto del Gobierno sobre propuesta del congreso sindical elevada por su presidente, el ministro de Relaciones Sindicales (hasta 1971, por el delegado nacional de sindicatos). Sus estatutos y reglamentos eran elaborados por las juntas generales respectivas y aprobados por el Ministerio de Relaciones Sindicales, previo informe del Comité Ejecutivo. La mayoría de los sindicatos fueron reconocidos como corporaciones de derecho público entre 1940 y 1942: Olivo; Industrias Químicas; Metal; Textil y Confección; Frutos y Productos Hortícolas; Vid, Cervezas y Bebidas; Piel; Papel y Artes Gráficas; Pesca; Seguro; Espectáculo; Construcción y Obras Públicas; Vidrio y Cerámica; Hostelería y Actividades Turísticas; Madera y Corcho; Ganadería, y Transportes y Comunicaciones. En 1945 se creó el del Combustible, y durante la década de 1950 los de Banca, Bolsa y Ahorro; Agua, Gas y Electricidad; Actividades Diversas; Cereales; Azúcar, y Alimentación y Productos Coloniales. Posteriormente se formaron los de Marina Mercante (1962); Prensa, Radio, Televisión y Publicidad (1964), Actividades Sanitarias (1964), y Enseñanza (1966).<sup>71</sup>

Cada sindicato nacional estaba regido por un presidente y una junta general. Ésta se componía, "en forma paritaria",<sup>72</sup> de vocales elegidos por las Juntas propias de las correspondientes uniones de empresarios y de trabajadores y técnicos. Podía funcionar en pleno, en comisión permanente y en comité ejecutivo. El presidente del sindicato nacional era nombrado discrecionalmente por el delegado nacional de sindicatos y, desde 1971, por el ministro de Relaciones Sindicales en estas condiciones: confirmando a la persona que le fuera propuesta por la junta del sindicato nacional tras haber sido elegida por ella, con mayoría de tres cuartos de los componentes, en primera, segunda o tercera votación; o eligiendo a una de las cinco personas que, en otro caso, le propusiera el Comité Ejecutivo del Sindicato Nacional. El cargo duraba los cuatro años del mandato sindical general, pero su titular podía

---

<sup>70</sup> Bernal Jiménez, Rafael, *Hacia la democracia orgánica. Cinco jornadas parlamentarias*, Madrid, Afrodiseo Aguado, 1951, p. 37.

<sup>71</sup> *El movimiento nacional, las leyes fundamentales y el sistema de instituciones. (El pensamiento de Franco y la configuración del Régimen político español)*, Madrid, Ediciones del Movimiento, 1973, pp. 257-259.

<sup>72</sup> *LS*, art. 50.

cesar antes por destitución libremente decidida por el ministro previo informe del comité ejecutivo del sindicato interesado y oído el comité ejecutivo sindical.<sup>73</sup>

Todo lo indicado se refiere a los sindicatos tal como se manifestaban a escala nacional. Éstos resultaban, a su vez, de la aglutinación de sindicatos a escala territorial, que, por lo menos, eran en todo caso de extensión provincial. Según el Reglamento General de Sindicatos (RGS) de 1973,<sup>74</sup> su creación tenía lugar mediante orden del Ministerio de Relaciones Sindicales a propuesta de las organizaciones profesionales correspondientes. La organización de los sindicatos provinciales era semejante a la de los nacionales. Así, los delegados provinciales de la organización sindical y los consejos sindicales provinciales intervenían respecto a ellos con funciones análogas a las que tenían el ministro de Relaciones Sindicales y el Comité Ejecutivo Sindical a escala nacional.<sup>75</sup> Los órganos de los sindicatos tenían atribuidas, junto a bastantes otras, estas relevantes funciones: intervenir en la fijación de las bases mínimas para la ordenación del trabajo; participar en la negociación de los convenios colectivos; ejercer la conciliación antejudicial en los conflictos individuales de trabajo; actuar en los conflictos colectivos incluidos los paros producidos como consecuencia de los mismos, practicando las formas oportunas de mediación, conciliación o arbitraje, y participar activamente en otras instituciones y organismos de la Administración.<sup>76</sup>

Junto a los sindicatos nacionales propiamente dichos, que abarcaban todas las actividades de cada uno de los diversos ciclos económicos, existían otras entidades asociativas semejantes que se entrecruzaban con ellos para encuadrar específicamente y atender a los peculiares intereses sectoriales de todas aquellas personas que participaban en un mismo estadio o tipo de actividad económica considerado en todos sus aspectos. Eran típicamente las que integraban, respectivamente, a los factores humanos de la producción y los servicios en la agricultura, la ganadería y el comercio. En el primero de estos campos existían las hermandades sindicales de lbradores y ganaderos,<sup>77</sup> que eran entidades mixtas de ámbito local, federadas a escala provincial a través de las cámaras oficiales sindicales

---

<sup>73</sup> *LS*, arts. 28, 29 y 30.

<sup>74</sup> *BOE*, núm. 80, 3 de abril de 1973, pp. 6573-6586.

<sup>75</sup> *RGS*, arts. 15 y ss.

<sup>76</sup> *LS*, art. 27.

<sup>77</sup> *LS*, art. 30.

agrarias (COISA) y a nivel nacional en la Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos.<sup>78</sup> En cuanto a las actividades mercantiles, se trataba de las federaciones sindicales de comercio, constituidas a nivel provincial, e integradas en una federación nacional.<sup>79</sup> Añadamos, respecto a todas esas entidades transversales, que las condiciones para su creación y sus características estructurales y orgánicas eran semejantes a las de los sindicatos. También importa señalar que la vinculación a las mismas concurría con la pertenencia a los correspondientes sindicatos; así, por ejemplo, los miembros de las hermandades de labradores y ganaderos se incorporaban a nivel provincial a los diversos Sindicatos nacionales del sector campo (el de Cereales, el de la Vid, el del Olivo, etcétera) a través de las diferentes agrupaciones constituidas dentro de las uniones de trabajadores y empresarios de dichas hermandades.<sup>80</sup>

## 2. *El complejo sindical*

La suma de todas las instancias señaladas formaba lo que se denominaba organización sindical. Este complejo era, ante todo, y con más razón que los sindicatos nacionales, una pura congregación artificial de asociaciones heterogéneas. Pero no se le puede negar un carácter de auténtico supergrupo, en la medida en que albergaba una unidad de ideas y aspiraciones. Así como las uniones eran coordinadas por los órganos de los sindicatos nacionales, el complejo de todos éstos se encontraba regido, a escala nacional y territorial, por los órganos de la OSE. Estos órganos eran unipersonales y colegiados, con la particularidad de que los segundos estaban compuestos por la suma de los primeros y cierto número de vocales electivos o semielectivos, amén del secretariado técnico correspondiente. En la esfera nacional, dichos órganos eran el ministro de Relaciones Sindicales, el Comité Ejecutivo Sindical y el Congreso Sindical. En el ámbito provincial, los delegados y los consejos sindicales provinciales. En las áreas más pobladas también existían delegaciones y consejos sindicales comarcales o locales.<sup>81</sup>

El ministro de Relaciones Sindicales, nombre que, como dijimos, recibió el delegado nacional de Sindicatos a partir de 1971, estaba sujeto al mismo régimen de

---

<sup>78</sup> Romero, Carlos, "Las hermandades de labradores y su mundo", *Horizonte Español 1966*, París, Ruedo Ibérico, 1966, t. II, pp. 221-240.

<sup>79</sup> *LS*, disposición adicional 2a.

<sup>80</sup> *RGS*, arts. 113 y ss.

<sup>81</sup> *LS*, arts. 34 y 35.

nombramiento y cesación que cualquier otro ministro. Le correspondía representar personalmente a todo el complejo sindical, articular la comunicación entre éste y el gobierno, elevar los proyectos de disposiciones reglamentarias que hubieran de ser aprobadas por decreto y adoptar las que dependían plenamente de su decisión. Nombraba y removía a los delegados provinciales con informe preceptivo del Comité Ejecutivo. Tenía, además, el importante poder de suspender los acuerdos adoptados por los órganos directivos de las diversas conjunciones sindicales, así como anular y aun disolver las propias entidades, por diversos motivos de ilegalidad y principalmente cuando esas entidades realizaran actividades contrarias a los principios del movimiento nacional o estuvieran “en pugna con el cumplimiento de los fines de la comunidad nacional”.<sup>82</sup> Igual facultad tenían los delegados provinciales de la OSE en su ámbito territorial. No obstante, se requería audiencia previa del comité ejecutivo o del consejo sindical provincial, y se dejaba a salvo la posible revocación de la medida por la jurisdicción competente. Hay que señalar, por último, la facultad que el ministro y los delegados territoriales tenían de ordenar inspecciones en la sede social de las uniones, agrupaciones y asociaciones, las cuales debían ser realizadas preferentemente por funcionarios de carrera pertenecientes a los cuerpos de la organización Sindical.<sup>83</sup>

Bajo la presidencia del ministro, el comité ejecutivo reunía a otros veintiún miembros, de los cuales quince eran elegidos por cooptación. Entre éstos figuraban los presidentes de los consejos Nacionales de empresarios y de trabajadores y técnicos, así como tres presidentes de sindicatos naciones y cuatro de uniones. Le competía, entre otras cosas, coordinar la acción de los consejos nacionales de trabajadores y técnicos y de empresarios, ejecutar los acuerdos del congreso o su comisión permanente y conocer de los conflictos entre los factores de la producción para sugerir posibles soluciones.<sup>84</sup> Por su parte, el congreso sindical era el órgano colegiado máximo de todo el complejo. Lo presidía igualmente el ministro de Relaciones Sindicales, tenía como vicepresidentes natos al presidente del Consejo Nacional de Trabajadores y Técnicos, y al del Consejo Nacional de Empresarios, y había de estar compuesto en sus dos terceras partes, como mínimo, por representantes de esos consejos. Entre sus atribuciones podemos citar aquí las siguientes: definir el criterio del sindicalismo oficial en las cuestiones de interés

---

<sup>82</sup> *LS*, art. 45.

<sup>83</sup> *DOPS*, art. 88.

<sup>84</sup> *LS*, arts. 36 y 37.

general; establecer las directrices generales en materia electoral, y fijar las bases con arreglo a las cuales se tenían que designar en cada Legislatura a los procuradores sindicales en Cortes. El Congreso Sindical funcionaba en pleno y en comisión permanente. El primero se había de reunir al menos cada dos años.<sup>85</sup>

Para terminar, hemos de aludir, con referencia a todos estos órganos del complejo sindical, a diversas funciones de promoción y provisión que les estaban encomendadas y que les daban carácter de un especial departamento administrativo. Eran principalmente las siguientes: crear y sostener servicios y organismos de crédito, formación profesional, deporte y recreo, etcétera; establecer oficinas de colocación; fomentar la participación de los técnicos y trabajadores en los beneficios y en la gestión de las empresas, básicamente las públicas; constituir y convocar consejos económico-sociales para estudiar los problemas económicos en diversos ámbitos territoriales y promover soluciones a la administración; y, con vistas a todo ello, formar cuadros de dirigentes y técnicos, realizar estadísticas y sostener medios propios de información y comunicación.<sup>86</sup>

A la OSE se le atribuía también una acción asistencial, que articulaba a través de las obras sindicales: artesanía (promoción de la enseñanza de oficios artesanos, comercialización de productos y fomento de cooperativas), colonización (estimulación en la tarea de mejora de la agricultura española y la reforma social y económica de la tierra), cooperación (velaba por el fomento de las cooperativas), educación y descanso (ayudaba a la accesibilidad a los empleados de los beneficios de la cultura física, artística, intelectual y deportiva a través de, entre otros medios, la constitución de "grupos de empresa", "residencias" y "hogares del productor"), formación profesional (vinculada al aprendizaje de oficios por parte de los hijos de los sindicatos), hogar (construcción de viviendas a bajo precio) y previsión social (en colaboración con el Instituto Nacional de Previsión, ayudaba al eficaz funcionamiento del sistema de seguridad social, sobre todo en el sector agrario).<sup>87</sup> A través de los programas de las obras sindicales, el Estado franquista disponía de un cauce para

---

<sup>85</sup> *LS*, arts. 38, 39 y 40.

<sup>86</sup> *LS*, art. 33.

<sup>87</sup> *Estadísticas de obras sindicales*, Madrid, Organización Sindical, 1969, p. 22.

ejercer el paternalismo con los grupos sociales menos favorecidos y un medio efectivo para difundir la ideología y organizar el tiempo de ocio.<sup>88</sup>

Como todo esto requería una sólida base económica, los citados órganos administrativo-sindicales eran expresión de una especial persona jurídica pública, denominada también organización sindical, que no se confundía con las demás personificaciones de las entidades asociativas sindicales concretas. El patrimonio de la OSE, entendida en ese sentido, estaba sujeto a un régimen jurídico independiente, y en su gestión habían de participar los factores humanos de la producción por medio de sus representantes. Se nutría de bienes muebles e inmuebles y de las aportaciones de los sindicatos, que se denominaban “cuotas sindicales”. El poder económico de la Organización Sindical se apoyó, además, en la incautación de los bienes de los sindicatos de clase afectos al Frente Popular a través de la Comisión Interministerial Calificadora de Bienes Sindicales Marxistas.<sup>89</sup> En 1972, el patrimonio inmueble fue estimado por encima de los 8,000 millones de pesetas, a lo que habría que unir el valor de los numerosos medios de comunicación a su servicio. En referencia a estos últimos, hay que resaltar su elevado número e implantación territorial, lo que pone de manifiesto el amplio aparato de propaganda con que contaba la OSE: en la anterior fecha, el número de periódicos y emisoras de radio sindicales se elevaba a 27. Además de ello, pero sin duda incrementado el poderío económico del sindicalismo oficial, la “cuota sindical” llegó a reportar más del 50% del total de ingresos de la organización.<sup>90</sup> En torno al 15% de esta cuota se detraía del sueldo de los trabajadores, mientras que la cantidad restante era pagada por el empresario.<sup>91</sup>

#### IV. PRESENCIA SINDICAL EN LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS

La estructura sindical impuesta por el régimen franquista no sólo tuvo efectos sobre el cuerpo social y económico a través de la reorganización de las relaciones laborales, sino que también contribuyó decisivamente a la puesta en marcha de un nuevo

---

<sup>88</sup> Babiano Mora, José, “¿Un aparato fundamental para el control de la mano de obra? (Reconsideraciones sobre el sindicato vertical franquista)”, *Historia Social*, núm. 30, 1998, pp. 23-38.

<sup>89</sup> *BOE*, núm. 153, 2 de junio de 1943, pp. 5292 y 5293.

<sup>90</sup> *Síntesis de actividades sindicales en el periodo 1968-1972*, Madrid, Organización Sindical Española, 1973, pp. 22 y 23.

<sup>91</sup> Conde Bandrés, Manuel, “El patrimonio que nos quieren expropiar”, *Gaceta de Derecho Social*, núm. 69, febrero de 1977, p. 13.

modelo de representación política. Los sindicatos oficiales se integraron en el engranaje político del “Nuevo Estado”, erigiéndose en herramienta fundamental para la articulación de la denominada “democracia orgánica”. Desde el principio, la OSE se hizo presente en un sinnúmero de instituciones públicas, de base local, provincial y nacional. A través del llamado “tercio sindical”, los representantes de los sindicatos fueron ocupando puestos en los consejos locales, provinciales y Nacional del Movimiento, en los ayuntamientos, en las diputaciones provinciales y en las Cortes Españolas, así como en otros ámbitos de la administración como las comisiones del Plan de Desarrollo, los órganos de gestión de la seguridad social o los altos organismos consultivos del Estado, como el Consejo del Reino, el Consejo de Estado o el Consejo de Economía Nacional. En 1973, por ejemplo, había aproximadamente 17,600 concejales de procedencia sindical, 12,900 representantes en los consejos locales del movimiento, algo más de 500 en los consejos provinciales y 140 en las diputaciones provinciales.<sup>92</sup>

La importancia cuantitativa de la presencia sindical en todas las áreas de la vida política del país da cuenta del peso de la OSE y de su poder a la hora de influir en los distintos foros de decisión del régimen. Ahora bien el hecho de que la Organización Sindical estuviera representada en una institución no significaba, necesariamente, que asumiera poderes políticos efectivos. Así, estaba representada en el Consejo de Administración del Banco de España; pero ello no le proporcionaba influencia alguna sobre la política monetaria y financiera.<sup>93</sup> En otros casos, participaba en instituciones que carecían de poderes ejecutivos. Es lo que ocurría con el Consejo de Economía Nacional, destinado originalmente a actuar como *think tank* de la política económica del régimen, pero que en la práctica nunca logró ejercer una influencia relevante.<sup>94</sup>

Era en el seno de las Cortes donde la capacidad de influencia de la representación sindical rindió sus mayores frutos, por cuanto la Cámara ostentaba la condición de “órgano superior de participación del pueblo español en las tareas del Estado”.<sup>95</sup> El

---

<sup>92</sup> “Presencia sindical en la vida española”, *Así son los Sindicatos Españoles*, Madrid, Organización Sindical Española, 1973, t. I, p. 15.

<sup>93</sup> Criado Abad, Luis, *Organización sindical y desarrollo económico*, Madrid, Ediciones del Movimiento, 1964, p. 49.

<sup>94</sup> Martínez Mesa, Francisco José, *El Consejo de Economía Nacional. Un estudio sobre el origen de la representación de los intereses económicos en el Estado español*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1997, p. 308.

<sup>95</sup> LC, art. 1.

grupo sindical de las Cortes fue un importante instrumento a través del cual la OSE se procuró voz dentro de la cúspide institucional de la dictadura, defendiendo los intereses del verticalismo frente a cualesquiera posibilidades de retornar a la libertad sindical preexistente a la dictadura y constituyéndose en baluarte de las aspiraciones del sector falangista o “azul” dentro del entramado de “familias” políticas del régimen.<sup>96</sup> Para la consecución de estos fines, el grupo sindical de las Cortes adquirió una notable organización, rompiendo en buena medida con la dinámica de trabajo individualista habitual en el cuerpo legislativo, alimentada por la inexistencia de partidos políticos que agruparan la actividad de los parlamentarios. Esta coherencia interna se manifestó en la creación de una secretaría permanente, a través de la cual se coordinaban los esfuerzos relativos a la redacción y presentación de enmiendas y a la formulación de ruegos, preguntas e interpelaciones. Por esta actividad en la Cámara, se llegó a afirmar sobre algunos procuradores sindicales que desempeñaron un papel comparable al de los *whips* ingleses, al menos en lo que respecta a la animación de las reuniones de las comisiones legislativas.<sup>97</sup>

La Ley Constitutiva de las Cortes de 1942 cifró la participación sindical en un tercio del total de los procuradores. Con la nueva redacción de la LC, que en 1967 impuso la Ley Orgánica del Estado, se limitó su número a un máximo de 150 asientos.<sup>98</sup> La provisión de todos ellos estaba sujeta a una notable arbitrariedad, controlada en todo momento por la línea política o “de mando” para que de ninguna manera pudiera llegar a las Cortes ningún candidato desafecto. Eran procuradores natos los presidentes de los sindicatos nacionales, el de la Federación Sindical Nacional de Comercio, el de la Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos, los presidentes y secretarios de los consejos nacionales de empresarios y de trabajadores y técnicos, los secretarios general y adjunto y los vicesecretarios de Organización Administrativa y Obras Sindicales. Además, cada sindicato nacional designaba, en elecciones celebradas por las respectivas juntas de las uniones nacionales, a tres procuradores, que debían representar respectivamente a los

---

<sup>96</sup> Giménez Martínez, Miguel Ángel, “Los *whips* de la dictadura: el grupo sindical de las Cortes franquistas (1967-1977)”, en Soto Carmona, Álvaro y Aroca Mohedano, Manuela (dirs.), *Combates por la democracia. Los sindicatos, de la dictadura a la democracia (1938-1994)*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2012, p. 212.

<sup>97</sup> Fernández-Carvajal, Rodrigo, *La Constitución española*, Madrid, Editora Nacional, 1969, pp. 109 y 110.

<sup>98</sup> Mazón Verdejo, Eugenio *et al.*, *Legislación sindical española*, Madrid, Organización Sindical. Asesoría Jurídica, 1973, p. 57.

trabajadores, a los técnicos y a los empresarios. Sin embargo, para ser candidato se precisaba ser o haber sido procurador sindical; haber sido propuesto por quince presidentes de sindicatos provinciales o serlo por cincuenta vocales pertenecientes a las juntas nacionales del sindicato correspondiente.<sup>99</sup>

La Hermandad de Labradores y Ganaderos elegía doce procuradores conforme a los criterios antes expuestos, a razón de cuatro por cada una de estas tres categorías profesionales: cultivadores directos, arrendatarios o aparceros y trabajadores asalariados. Por cooptación entre sus respectivos órganos directivos, la Federación Sindical de Comercio elegía dos procuradores, al igual que los seis tipos de cooperativas sindicales: campo, crédito, mar, consumo, industriales y viviendas. Por último, se elegía un procurador por cada uno de estos ámbitos económicos: cofradías sindicales de pescadores; gremios artesanales; asociaciones de pequeñas y medianas empresas, y Federación de Asociaciones de la Prensa. El número de los procuradores restantes venía determinado por la diferencia entre la cantidad de los que resultaban investidos como natos y electivos, y la cifra legal máxima de 150. Los candidatos eran propuestos por el Comité Ejecutivo Sindical, para que la Comisión Permanente del Congreso Sindical eligiera entre personas que ejercieran funciones sindicales ejecutivas o de asesoramiento en organismos sindicales centrales o en provincias de categoría especial.<sup>100</sup> La concurrencia de candidatos, en estas circunstancias, era en general limitada. Baste como ejemplo el hecho de que para las elecciones del 9 de octubre de 1971 sólo se prestaron 179 candidatos para cubrir los 101 puestos vacantes. En el caso de los obreros, para 28 escaños hubo 36 candidatos, lo que demuestra hasta qué punto se cuidaba la OSE de que los nombres de las listas estuvieran libres de toda sospecha de “subversión”.<sup>101</sup>

En las frecuentes batallas políticas entre el sector “azul” y “opusdeísta” del tardofranquismo, el tercio sindical de las Cortes fue un instrumento empleado por los dirigentes del primero para lograr sus objetivos. En 1969, por ejemplo, con motivo de la toma de juramento del príncipe Juan Carlos como sucesor de Franco en la jefatura del Estado, 53 procuradores sindicales elevaron un escrito al presidente de las Cortes solicitándole una votación secreta, en vez de la nominal pública prevista. La maniobra

---

<sup>99</sup> Albiol Montesinos, Ignacio, *Representación sindical en España. Un estudio sobre la normativa electoral sindical*, Madrid, Tecnos, 1972, pp. 388-429.

<sup>100</sup> Iglesias Selgas, Carlos, *Las Cortes españolas. Pasado, presente y futuro*, Madrid, Cabal Editor, 1973, pp. 111-119.

<sup>101</sup> Díaz-Nosty, Bernardo, *Las Cortes de Franco. 30 años orgánicos*, Barcelona, Dopesa, 1972, p. 159.

tenía que ver con el poco apoyo que el futuro rey concitaba entre la mayoría de los cuadros del régimen, especialmente entre los falangistas. Conscientes de que la férrea obediencia a Franco les impediría expresarse de manera pública en contra de una decisión del dictador, impulsaron la votación secreta en la confianza de que el número de no es se pudiera acrecentar. A pesar de sus esfuerzos, el procedimiento se varió y el resultado fue ampliamente favorable al candidato a sucesor.<sup>102</sup>

Más allá de esta labor obstruccionista, el trabajo de los procuradores sindicales se centró en la formulación de ruegos y preguntas, la mayoría de los cuales tenían un carácter puramente corporativo, en el sentido de que cada representante elevaba cuestiones para informarse o reclamar sobre el sector específico de su representación.<sup>103</sup> Llama la atención, en este sentido, que las preguntas sobre conflictos colectivos y temas sociolaborales sufrieran un evidente abandono por parte de los procuradores sindicales. No hubo la menor inquietud por ni tan siquiera discutir sobre temas tales como la estructura cerradamente oficialista de la OSE, su funcionalidad en el complejo social e institucional del país, sus fondos, la necesidad de autentificar sus niveles de representación, su dependencia respecto del Estado, los derechos y libertades en el ámbito sindical o la actitud de la línea jerárquica de los sindicatos ante problemas y conflictos concretos. Otros aspectos presentes en la realidad sociolaboral de aquella España, como el de las horas extraordinarias, el pluriempleo, determinados extremos de la contratación laboral, el marco procedimental de los convenios colectivos, la representación de los trabajadores en su diálogo con la parte empresarial, el régimen de cooperativas, la participación en los beneficios o la información de los obreros sobre la marcha económica de las empresas, tampoco suscitaron mayor atención de los procuradores sindicales.<sup>104</sup>

Si las Cortes fueron la principal plasmación de la “democracia orgánica” a nivel nacional, la puesta en marcha de las elecciones municipales en 1948, conforme a la Ley de Bases de Régimen Local de 1945, lo fue en la administración local. En su virtud, la OSE disponía también en los ayuntamientos de un “tercio sindical”, que era elegido por compromisarios nombrados por las uniones de trabajadores y técnicos y de empresarios de los sindicatos. El carácter de esta votación era altamente restringido,

---

<sup>102</sup> López Rodó, Laureano, *La larga marcha hacia la monarquía*, Barcelona, Noguer, 1977, p. 357.

<sup>103</sup> Giménez Martínez, Miguel Ángel, *Las Cortes españolas en el régimen de Franco. Nacimiento, desarrollo y extinción de una Cámara orgánica*, Madrid, Congreso de los Diputados, 2012, p. 238.

<sup>104</sup> Garrorena Morales, Ángel, *Autoritarismo y control parlamentario en las Cortes de Franco*, Murcia, Departamento de Derecho Político de la Universidad de Murcia, 1977, p. 138.

dado que sólo existían diez compromisarios por cada puesto de concejal a elegir y el proceso electoral estaba plagado de obstáculos destinados a evitar que personalidades que no comulgaran con la identidad política del régimen entraran en los consistorios. La elaboración de los censos de votantes era abordada con una voluntad deliberadamente discriminatoria, excluyendo de facto a los desafectos. A la hora del recuento de votos, el fraude se convertía en una práctica habitual, siendo designados con antelación a las votaciones las personas que habían de resultar elegidas. No obstante, las elecciones municipales por el tercio sindical eran acogidas con cierta inquietud por la jerarquía de la OSE, que temía la victoria de candidaturas de filiación católica, carlista o, genéricamente, derechista, pero alejada de la ortodoxia nacionalsindicalista. Por ese motivo, desde la secretaría general del movimiento se ejercía sobre la Organización Sindical una presión para que ésta colaborara con el esfuerzo de asegurar el control falangista sobre las elecciones: desde el partido se imponían candidatos, de forma que la labor de los organismos sindicales quedaba reducida a asegurar el triunfo de la candidatura que previamente les había sido señalada por el mando político.<sup>105</sup> Algunos representantes de las uniones de técnicos y trabajadores se quejaban también de que las personas promocionadas para ocupar los cargos de concejal por el tercio sindical procedían mayoritariamente de las uniones de empresarios, mientras que a los representantes de “lo social” se les reservaba una presencia minoritaria.<sup>106</sup>

Estos datos revelan la profunda crisis de representatividad que padeció el sindicalismo oficial, la cual fue agudizándose conforme la dinámica económica comenzó a hacer más visible la carencia de funcionalidad de esta estructura. Sin duda, aquella situación expresaba la conveniencia de repensar todo el proceso a través del cual estaban llegando los representantes del mundo sindical a las instituciones políticas.<sup>107</sup> En esta línea, pretendía actuar el proyecto de reforma impulsado durante la década de 1960 por el ministro secretario general del movimiento y delegado nacional de Sindicatos, José Solís, el cual tenía por objeto ampliar la vía representativa

---

<sup>105</sup> Estivill, Jordi y Hoz, Josep María de la, *La cultura política dels treballadors a Catalunya. Estudi de les eleccions sindicals (1944-1987)*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill-La Magrana, 1988, pp. 28 y 29.

<sup>106</sup> Linz, Juan José y Miguel, Amado de, “La representación sindical, vista por nuestros empresarios”, *Revista de Fomento Social*, vol. XX, núm. 78, 1965, p. 125.

<sup>107</sup> Sobre el tema de la representación sindical dentro de la estructura de la OSE, véase Montoya Melgar, Alfredo, *La representación sindical en la empresa*, Sevilla, Universidad de Sevilla-Instituto García Oviedo, 1968.

de la Organización Sindical, potenciando las elecciones sindicales, y demandar tanto una mayor autonomía de la misma frente al Estado como capacidad para intervenir en la fijación de la política económica.<sup>108</sup> Para desarrollar la faceta representativa, el propio Solís negoció con el líder sindical comunista, Marcelino Camacho, una más activa participación de los trabajadores en las elecciones sindicales. El problema era que mientras Solís trataba de llevar a cabo una política de integración que legitimara a la OSE, Camacho sólo pretendía la ruptura con el sistema una vez ocupados los cargos representativos del vertical.<sup>109</sup>

En paralelo, Solís mantuvo un pulso con los tecnócratas en torno a la política económica. Así, en la negociación colectiva, los sindicalistas oficiales rebasaban a menudo los límites salariales fijados por el equipo económico del gobierno.<sup>110</sup> Esta situación provocó agrios debates en el seno de la clase política franquista, como se puso de manifiesto con el proyecto de reforma sindical aprobado en el IV Congreso Sindical, celebrado en Tarragona en mayo de 1968.<sup>111</sup> Las críticas no se hicieron esperar desde el sector tecnócrata del gobierno. El primero en manifestarlas sería Laureano López Rodó, el cual argumentaba que, de prosperar el plan de Solís, “solo podría gobernar en España quien tuviera en sus manos la Organización Sindical: es el único grupo, en las Cortes, en el Consejo Nacional y en el Consejo del Reino, que obedece a una disciplina política”. Carrero Blanco fue aún más contundente: “la Organización Sindical, o más exactamente, los altos cargos de la misma... pretenden de hecho el asalto al poder”. Franco, que según confesó a este último “venía patinando con los Sindicatos desde 1937”,<sup>112</sup> cesó a Solís aprovechando el “escándalo Matesa” y puso al frente de la OSE a Enrique García-Ramal, un burócrata secundario

---

<sup>108</sup> Sánchez López, Rosario y Nicolás, Encarna, “Sindicalismo vertical franquista: la institucionalización de una antinomia”, en Ruiz, David (dir.), *Historia de comisiones obreras (1958-1988)*, Madrid, Siglo XXI, 1993, p. 3.

<sup>109</sup> Camacho, Marcelino, *Confieso que he luchado. Memorias*, Madrid, Temas de Hoy, 1990, pp. 176-179.

<sup>110</sup> Babiano Mora, José, *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo (Madrid, 1951-1977)*, Madrid, Siglo XXI, 1995, pp. 51-56.

<sup>111</sup> *Informe del secretario general al IV Congreso Sindical*, Tarragona, Organización Sindical Española, mayo de 1968, p. 12.

<sup>112</sup> López Rodó, Laureano, *Memorias, II. Años decisivos*, Barcelona, Plaza & Janés, 1991, p. 387.

del vertical sin poder específico dentro del régimen.<sup>113</sup> A partir de entonces se iniciaría la decadencia irreversible de los sindicatos franquistas.

## V. INTERVENCIÓN DE LOS SINDICATOS EN LOS ÁMBITO ECONÓMICO Y LABORAL

La Organización Sindical no desempeñó un papel protagonista ni en la definición ni en la implementación de la política económica franquista. Las ambiciones nacionalsindicalistas en tal sentido se vieron frustradas por la decisión del régimen de canalizar su política económica a través de organismos gubernamentales, dejando a los sindicatos una función complementaria. A pesar de ello, los sindicatos actuaron como instrumentos colaboradores y ejecutores materiales de decisiones alumbradas en el seno del gobierno y los organismos de la administración a él asociados. Una de las funciones económicas que, de manera más reiterada, le fue encomendada a la Organización Sindical fue la de distribuir entre los empresarios las materias primas e *inputs* que estuvieron sometidos a intervención estatal durante la etapa de autarquía. Así, los sindicatos distribuían productos tan variados como cueros a los fabricantes de calzado, cebada a los industriales cerveceros, azúcar para las destilerías licoreras, gasolina para los transportistas, hierro y cemento para la construcción o papel para las imprentas. Otras facetas destacadas de la participación sindical en la maquinaria intervencionista del régimen fueron las relacionadas con la ejecución de labores relacionadas con la recogida de productos intervenidos, que los empresarios debían vender obligatoriamente a organismos públicos, la regulación de importaciones y exportaciones de ciertos artículos, y la participación en el proceso de establecimiento de expedientes para la autorización o denegación en la apertura y ampliación de instalaciones industriales.<sup>114</sup> La OSE llevó a cabo estos trabajos no sin roces con los distintos organismos gubernamentales de intervención económica, especialmente los ministerios de Industria, Comercio, Agricultura y Hacienda, y, desde los años sesenta, la Comisaría del Plan de Desarrollo, debido precisamente a que los dirigentes

---

<sup>113</sup> Martínez Quinteiro, Esther, *La denuncia del Sindicato Vertical. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1939-1969)*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1997, vol. II (segunda parte), p. 126.

<sup>114</sup> Pires Jiménez, Luis, *Regulación industrial y atraso económico en la dictadura de Franco*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos I, 2003, p. 89.

sindicales sentían que aquéllos no los aceptaban como colaboradores, sino como apéndices subsidiarios del aparato de actuación económica.<sup>115</sup>

En el terreno específicamente laboral, el franquismo tuvo como objetivo prioritario suprimir la lucha de clases, es decir, poner fin a la conflictividad derivada de las relaciones entre trabajadores y empresarios. Los ideólogos del régimen, bebiendo de la teoría corporativista y nacionalsindicalista, estaban convencidos de que no bastaba con ilegalizar los sindicatos obreros horizontales, sino también su “hábitat”: las instituciones y procesos de negociación y concertación colectivas.<sup>116</sup> Es por ello que, hasta los años cincuenta se atribuyó al Estado la fijación de las condiciones de trabajo por medio de reglamentos u ordenanzas, entendiendo las mismas como las mínimas, ya que podían mejorarse en las empresas, aunque también las debía aprobar la administración, o por acuerdos individuales. Efectivamente, la normativa laboral consagrada en 1942 decía que era “competencia exclusiva del Ministerio de Trabajo la aprobación, aplicación e inspección de las leyes de trabajo”, y a continuación afirmaba que sería “función privativa del Estado” toda regulación sistemática de las condiciones mínimas a que habían de ajustarse las relaciones laborales.<sup>117</sup> Con ello se establecía un modelo “unitario”, en el que el Estado gozaba de una posición monopolista en todo lo relativo a la fijación de dichas condiciones.<sup>118</sup>

La legislación sindical promulgada durante los años posteriores no hizo sino confirmar a los sindicatos como meros colaboradores del Ministerio de Trabajo, con potestad para elaborar propuestas e informes para la reglamentación laboral, pero sin capacidad normativa de ningún tipo. Esta infravaloración sindical provocó que las relaciones de la OSE con el Ministerio de Trabajo no siempre fueran fáciles. Que el responsable de este Departamento fuera, entre 1941 y 1957, un falangista como José Antonio Girón de Velasco, podría hacer pensar equivocadamente en una política prosindical. Sin embargo, Girón se mostró en la práctica muy poco proclive a otorgar un papel relevante a la Organización Sindical y, además, sus relaciones con los sucesivos delegados nacionales de sindicatos fueron tirantes: a Gerardo Salvador

---

<sup>115</sup> Velarde Fuentes, Juan, *El nacionalsindicalismo, cuarenta años después (análisis crítico)*, Madrid, Editora Nacional, 1972, pp. 97 y 98.

<sup>116</sup> Pérez Serrano, José, *La reglamentación del trabajo en el Nuevo Estado español*, Madrid, Revista de Trabajo, 1942, p. 42.

<sup>117</sup> *BOE*, núm. 296, 23 de octubre de 1942, pp. 8462-8465.

<sup>118</sup> Farnham, David y Pimlott, John, *Understanding Industrial Relations*, London, Cassell, 1979, pp. 4-6.

Merino<sup>119</sup> le veía como un rival potencial en la carrera por convertirse en el hombre clave de la política social del régimen, y a Fermín Sanz-Orrio le acusaría de haber dirigido la OSE con “ramplonería”.<sup>120</sup>

En 1958, con el sindicalista Sanz-Orrio recién nombrado ministro de Trabajo, el sistema de reglamentaciones elaboradas unilateralmente por el Estado fue sustituido por otro de “convenios colectivos” en el que la Organización Sindical actuaría como representante tanto de los empresarios (a través de las secciones económicas) como de los trabajadores (mediante las secciones sociales).<sup>121</sup> Algunos autores consideran que la introducción de los contratos colectivos obedeció a la necesidad de ligar los salarios a la productividad.<sup>122</sup> Otros la vinculan al proceso general de liberalización y de reducción del papel económico del Estado desarrollado por el régimen a partir de esa fecha;<sup>123</sup> o a la exigencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a la que pertenecía España desde 1956, de adaptarse a sus directrices.<sup>124</sup> No faltan los que entienden que la Ley de Convenios Colectivos fue el resultado de la presión del movimiento obrero, pues consideran un “factor fundamental la reaparición, a partir de los años 1951-1953... de un alto y generalizado nivel conflictual”.<sup>125</sup> En cualquier caso, la capacidad para fijar las condiciones de trabajo dio a los sindicatos poder y protagonismo, siendo utilizados los convenios colectivos por las autoridades sindicales como un medio de incrementar su peso dentro de la clase política franquista, al usarlos para hacer frente a las políticas económicas de los tecnócratas.

---

<sup>119</sup> Salvador Merino, firme defensor de la autonomía sindical, despertaba el recelo de sectores de la derecha católica, de los círculos empresariales e incluso del ejército. Coincidiendo con la crisis ministerial de 1941 sería cesado de todos sus cargos, e incluso expulsado de FET y de las JONS bajo la acusación de haber pertenecido a la masonería. Sobre su trayectoria biográfica, véase Thomàs, Joan Maria, *La falange de Franco. Fascismo y fascistización en el régimen franquista (1937-1945)*, Barcelona, Plaza & Janés, 2001, pp. 188-199.

<sup>120</sup> Girón de Velasco, José Antonio, *Si la memoria no me falla*, Barcelona, Planeta, 1994, pp. 76, 113 y 183.

<sup>121</sup> Molinero, Carme e Ysàs, Pere, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid, Siglo XXI, 1998, p. 40.

<sup>122</sup> Ludevid, Manuel, *Cuarenta años de sindicato vertical. Aproximación a la organización sindical española*, Barcelona, Laia, 1976, p. 38.

<sup>123</sup> Amsden, Jon, *Convenios colectivos y lucha de clases en España*, París, Ruedo Ibérico, 1974, p. 59.

<sup>124</sup> Linz, Juan José, “Política e intereses a lo largo de un siglo en España, 1880-1980”, en Pérez Yruela, Manuel y Giner, Salvador, *El corporatismo en España*, Barcelona, Ariel, 1988, pp. 97 y 98.

<sup>125</sup> Serrano, Ángel y Malo de Molina, José Luis, *Salarios y mercados de trabajo en España*, Madrid, H. Blume Ediciones, 1979, p. 47.

Hay que matizar que aunque la iniciativa en materia de negociación colectiva era competencia exclusiva de la OSE, ésta siempre se encontró tutelada por el Ministerio de Trabajo, el cual tenía necesariamente que aprobar lo acordado. En el caso de que empresarios y trabajadores no llegaran a un acuerdo, o el mismo no coincidiera con el criterio del gobierno, el Ministerio tenía capacidad para dictar normas de obligado cumplimiento.

La Ley de Convenios Colectivos significaría, a la larga, una victoria pírrica para la Organización Sindical. Y ello porque su articulado suponía una contravención de la filosofía “armonicista” que había alumbrado el nacimiento del sindicalismo vertical, al reconocer implícitamente un conflicto de intereses entre empresarios y trabajadores. Todo el discurso superador de la lucha de clases quedaba, en la práctica, invalidado. La existencia de la negociación colectiva implicaba la elección de representantes obreros y, por tanto, una puerta abierta a que personas no relacionadas con la burocracia sindical ocuparan puestos dentro de la estructura de base. Algunas organizaciones obreras se aprovecharon de esta circunstancia y comenzaron a infiltrarse progresivamente en el interior de la OSE con objeto de socavarla desde dentro. Era la táctica del “entrismo”.<sup>126</sup> Aunque ciertos sindicatos de clase, como UGT, CNT o Solidaridad de Trabajadores Vascos (STV), se mostraron reacios a practicarla y optaron por el boicot sistemático,<sup>127</sup> otras organizaciones católicas que trabajaban en los medios obreros, como la Juventud Obrera Católica (JOC) y la Hermandad Obrera de Acción Católica (HOAC), decidieron participar en las elecciones, al igual que la Unión Sindical Obrera (USO).<sup>128</sup> Pero sobre todo lo hicieron los comunistas, que apostaron por apoyar, impulsar y controlar las denominadas comisiones obreras (CCOO), que se convirtieron en el sindicato más activo y representativo de la oposición antifranquista. Infiltrarse en los sindicatos oficiales para poder llevar a cabo un trabajo de captación, agitación y obstrucción fue el arma más efectiva utilizada por los comunistas contra la dictadura.<sup>129</sup>

El punto de inflexión se produjo en las elecciones sindicales de 1966, en las que se experimentó una mayor participación, favorecida por la propia OSE en un intento de

---

<sup>126</sup> Köhler, Holm-Detlev, *El movimiento sindical en España*, Madrid, Fundamentos, 1995, pp. 85 y 86.

<sup>127</sup> Mateos, Abdón, *Historia de la UGT. Contra la dictadura franquista, 1939-1975*, Madrid, Siglo XXI, 2008, p. 193.

<sup>128</sup> Belda, Rafael, “La Iglesia y el sindicalismo vertical”, en Urbina Fernando *et al.*, *Iglesia y sociedad en España (1939-1975)*, Madrid, Editorial Popular, 1977, p. 207.

<sup>129</sup> Sartorius, Nicolás, *El resurgir del movimiento obrero*, Barcelona, Laia, 1975, p. 25.

augmentar su representatividad. Muchos miembros de CCOO obtuvieron mayorías aplastantes en ciertas grandes empresas de cinturones industriales.<sup>130</sup> Cuando se dieron cuenta de las actividades desplegadas por estos enlaces y vocales jurados de filiación comunista, los dirigentes del vertical intensificaron la represión y trataron de congelar las negociaciones colectivas.<sup>131</sup> Aunque las presiones de los jefes sindicales condujeron a un cierto reflujo de estas candidaturas en las elecciones de 1971, el anquilosamiento de las estructuras políticas del régimen y las dificultades derivadas de la crisis económica iniciada en 1973 provocaron un fortalecimiento del movimiento obrero, que acudió a los comicios sindicales de mayo de 1975 con la decidida intención de “ganar en todos los centros de trabajo”.<sup>132</sup> Agrupados bajo las llamadas “candidaturas unitarias y democráticas”, la conjunción de CCOO y USO ocupó la gran mayoría de los cargos de las secciones sindicales de empresas grandes y medianas, y obtuvo resonantes éxitos en ciertas factorías de Madrid y Barcelona, como SEAT, Roca, Siemens, Olivetti o Gallina Blanca, donde alcanzaron casi el 80% de los votos emitidos. El éxito fue tal que incluso en el segundo nivel de representación sindical se produjeron sensibles victorias. Así, en las agrupaciones de Metro, Electricidad, Editoriales, Hospitales y Telefónica, entre otras, las candidaturas obreras alcanzaron más del 60% de los puestos.<sup>133</sup>

El cerco de las organizaciones obreras clandestinas sobre la OSE fue reforzado por la actitud de instancias como la OIT o la propia Iglesia católica. Así, el Grupo de Estudio de la Oficina de la OIT que viajó a España en marzo de 1969 para examinar la situación laboral y sindical recriminaba, en su punto 1.153, que se encontraran “sujetas a la legislación penal acciones que constituyen actividades sindicales genuinas”.<sup>134</sup> Respecto a la OSE, denunciaba la preponderancia de la línea política y la

---

<sup>130</sup> Domènech, Xavier, *Clase obrera, antifranquismo y cambio político. Pequeños grandes cambios, 1956-1969*, Madrid, Libros de la Catarata, 2008, pp. 146-148.

<sup>131</sup> Soto Carmona, Álvaro, “El poder sindical en España: 1938-1994. Del sindicalismo de sumisión al sindicalismo democrático”, en Soto Carmona, Álvaro y Aroca Mohedano, Manuela (dirs.), *op. cit.*, p. 46.

<sup>132</sup> Hamann, Kerstin, “Afilación, movilizaciones y aliados políticos: las incógnitas del poder sindical español (1970-1988)”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 3, 1993, p. 117.

<sup>133</sup> Cue, Gloria, “Las elecciones sindicales de 1975 en la historia del sindicalismo español de posguerra”, *Revista de Estudios Sindicales*, núm. 41, 1977, pp. 38-41.

<sup>134</sup> *Informe del Grupo de Estudio encargado de examinar la situación laboral y sindical en España*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1969, p. 284.

falta de representatividad de los congresos sindicales.<sup>135</sup> A estas críticas se sumó también la Iglesia, que en un documento del Episcopado insistía en la necesidad de una mayor autonomía de los sindicatos, así como en una representatividad más auténtica, haciendo hincapié en la promoción de “medios eficaces” para solucionar “los posibles conflictos”.<sup>136</sup> Del desprestigio de la Organización Sindical y de la disfuncionalidad de la misma a la hora de regular las relaciones laborales da cuenta la decisión de muchos empresarios de establecer conversaciones directamente con comisiones obreras. La negociación, al margen de los sindicatos oficiales, se hacía sobre todo en los temas referidos a salarios y jornadas de trabajo. Incluso las grandes multinacionales actuaron puenteando a la estructura del vertical.<sup>137</sup>

El éxito del “entrismo” contribuyó a revelar la fisonomía de la OSE como un incómodo “monstruo” burocrático infiltrado por miembros de la oposición.<sup>138</sup> Su decadencia continuó tras la muerte de Franco. El ministro de Relaciones Sindicales del primer gobierno de la monarquía, Rodolfo Martín Villa, intentó una última reforma basada en el mantenimiento de una sola central sindical y el traspaso de las funciones asistenciales y laborales que tenía la OSE a otros ministerios. Sin embargo, la presión mantenida por las organizaciones sindicales ilegales y el incremento de la conflictividad laboral a lo largo 1976 hicieron inviable el proyecto de Martín Villa y convencieron a los reformistas del régimen de que todo plan de supervivencia del vertical conduciría irremediablemente al fracaso.<sup>139</sup> El gobierno Suárez comprendió esta situación y procedió al reconocimiento de las libertades sindicales. Así, el nuevo ministro de Relaciones Sindicales, Enrique de la Mata, mantuvo un discurso claro a favor de la libertad y el pluralismo sindical, lo que se explicitó en una serie de

---

<sup>135</sup> Mateos, Abdón, *La denuncia del Sindicato Vertical. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1939-1969)*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1997, vol. II (1a. parte), p. 160.

<sup>136</sup> *Declaración del Episcopado español sobre los principios de la Iglesia que deben informar el “futuro sindicalismo”*, Madrid, Conferencia Episcopal Española, 25 de julio de 1968, p. 5.

<sup>137</sup> Pries, Ludger, “Cualificación, relaciones laborales y mercado de trabajo: el concepto de (estrechez) del ámbito empresarial en España”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 41, 1988, pp. 81-114.

<sup>138</sup> Sandoval, Simón, *España después de Franco: comisiones obreras o sindicatos verticales*, Madrid, Rafael Cedeño Editor, 1975, p. 111.

<sup>139</sup> “La reforma sindical en España durante el primer gobierno del rey (noviembre 1975-junio 1976)”, *Informes de Documentación Social Española*, núm. 1, Ministerio de Trabajo, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, 1977.

reuniones “a título personal y oficioso” con UGT, USO, CCOO, STV y otras centrales obreras todavía ilegales.<sup>140</sup> En octubre de 1976, como producto de estas conversaciones, el gobierno aprobó la creación de una Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales, organismo transitorio encargado de “transformar las actuales estructuras” de los sindicatos oficiales para “adecuarlas a las exigencias de la realidad sociológica y el marco institucional vigente”.<sup>141</sup>

La completa legalización de los sindicatos obreros no se produjo hasta abril de 1977, después de que el gobierno sacara adelante la Ley de Regulación del Derecho de Asociación Sindical, que venía a finiquitar la OSE como espacio único de encuadramiento para trabajadores y empresarios. Por exigencia de la OIT, esta norma debió ser tramitada como proyecto de ley en las Cortes, dado que la citada organización exigía la intervención de una “asamblea legislativa”, cualquiera que fuera su naturaleza, para reconocerle legitimidad.<sup>142</sup> Algunos procuradores sindicales no dejaron pasar la ocasión para introducir enmiendas con la esperanza de que la burocracia sindical del Estado pudiera seguir controlando las organizaciones constituidas, advirtiendo que “destruir de golpe lo que hay” equivalía a “entrar inconscientemente en un caos”.<sup>143</sup> Fue el canto del cisne de los sindicatos verticales franquistas. En los meses siguientes, los funcionarios de la OSE se integraron en otras administraciones del Estado, mientras que buena parte de su patrimonio fue repartido entre las dos grandes organizaciones obreras que dominarían el panorama sindical en las décadas posteriores, UGT y CCOO.<sup>144</sup>

---

<sup>140</sup> Vicente, Ciriaco de, “Gobierno-sindicatos: entre el diálogo y la negociación”, *El País*, 16 de agosto de 1977, p. 20.

<sup>141</sup> *BOE*, núm. 258, 27 de octubre de 1976, pp. 21083 y 21084.

<sup>142</sup> Zorrilla Ruiz, Manuel María, “La Ley de Asociación Sindical frente a la doctrina de la OIT”, *Ya*, 5 de mayo de 1977, p. 15.

<sup>143</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Españolas. Diario de las Sesiones del Pleno*, núm. 31, 30 de marzo de 1977, p. 41.

<sup>144</sup> “A vueltas con el patrimonio sindical, un ejemplo de su podrida democracia”, *Solidaridad Obrera*, 2 de enero de 2005, p. 2.