

La acreditación de la representatividad sindical y de la legitimación para negociar.

Luisa María Gómez Garrido

Magistrada del Tribunal Supremo.

Resumen: *La acreditación de la legitimación para integrar la comisión negociadora de un convenio colectivo que, en el caso de los sindicatos, se asocia a la previa concurrencia de la necesaria mayor representatividad, puede presentar problemas prácticos. A tal efecto la jurisprudencia en la materia ha generado, de un lado, dos presunciones iuris tantum, la del mutuo reconocimiento de los negociadores, y la del control administrativo del convenio una vez depositado; y, de otro lado, ha atribuido la carga de la prueba a unos u otros, dependiendo del momento en el que se cuestiona la legitimación para negociar.*

Palabras clave: *Negociación de convenios colectivos. Mayor representatividad. Legitimación. Presunción iuris tantum. Carga de la prueba.*

Abstract: *Justifier de la qualité pour siéger au sein du groupe spécial de négociation d'une convention collective, laquelle, pour les syndicats, est associé à l'existence préalable de la supérieure représentativité requis, peut soulever des difficultés pratiques. Pour y remédier, la jurisprudence a instauré, d'une part, deux présomptions réfutables, la reconnaissance mutuelle des négociateurs, et la vérification administrative de la convention collective une fois déposée; et, d'autre part, elle a réparti la charge de la preuve entre les différentes parties selon le stade auquel la qualité pour négocier est contestée.*

Keywords: *Négociation collective. Syndicat le plus représentatif. Légitimation. Présomption refutable. Charge de la preuve.*

DOI: https://doi.org/10.55104/RJL_00757

ECLIS: *ECLI:ES:AN:2026:1911*

Esta publicación es una revista de acceso abierto publicada bajo la licencia Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 (Atribución-NoComercial-SinDerivados).



I. Introducción

La Audiencia Nacional se enfrenta a un problema recurrente en el ámbito de la determinación de la legitimación para negociar convenios colectivos, a saber, la

acreditación, en este caso para un sindicato reclamante, de la mayor representatividad en la que se asienta aquella legitimación.

Y lo hace con una solución que combina los precedentes jurisprudenciales, ya muy sólidos en la materia, con un criterio sobre distribución de la carga de la prueba que bien podría calificarse de *avant la lettre*, en cuanto supone aplicar los parámetros que el Tribunal Supremo formularía en una sentencia, apenas unos días después, de manera explícita.

II. Identificación de la resolución judicial comentada

Tipo de resolución judicial: sentencia.

Órgano judicial: Sala de lo Social de la Audiencia Nacional.

Número de resolución judicial y fecha: sentencia núm. 87/2026 de 14 de mayo.

Tipo y número recurso o procedimiento: Procedimiento de tutela de derechos fundamentales (libertad sindical) n.º 43/2026

ECLI:ES:AN:2026:1911

Fuente: CENDOJ

Ponente: Ilma. Sra. Dña. Ana Sancho Aranzasti.

Votos Particulares: carece.

III. Problema suscitado. Hechos y antecedentes

En el caso considerado, el sindicato Sindicalistas de Base (SB), presenta demanda de tutela de derechos fundamentales, por referencia a la libertad sindical, frente a la Asociación Empresarial de Marcas de Restauración Moderna (AEMRM), Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras (CC OO), Federación de Trabajadores Independientes de Comercio (FETICO), Confederación Intersindical Galega (CIG) Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB) y Euskal Langileen Alkartasuna (ELA), aunque estos dos últimos no comparecieron, así como contra el Ministerio Fiscal, por entender que había sido indebidamente excluido de la negociación del II Convenio Colectivo Sectorial Estatal de Marcas de Restauración Moderna.

Los hechos relevantes para el caso son los siguientes:

1.- El sector de marcas de restauración moderna se viene rigiendo por el Convenio Colectivo Sectorial Estatal, cuya primera y última versión se publicó en el BOE de 8 de diciembre de 2022.

2.- Dicho convenio fue denunciado el 26 de noviembre de 2025, constituyéndose la comisión negociadora del II Convenio Colectivo de Marcas de Restauración Moderna el 17 de diciembre de 2025. Formaban parte de dicha comisión, de un lado, la AEMRM y, de otra, la UGT, CC OO, FETICO y CIG.

3.- Por lo que respecta a la AEMRM, resultó discutido si dicha asociación empresarial representaba al 100 % de las empresas que emplean al 100 % de las personas trabajadoras afectadas por el convenio colectivo en cuestión. Pero, en todo caso, parecía claro que, llegara o no a aquel máximo porcentaje, contaba con una afiliación, cuando menos masiva, del tipo de empresas incluidas en el ámbito aplicativo del Convenio. En particular, se citan como integrantes de la Asociación Empresarial a las mercantiles que explotan las marcas Burger King, Popeyes, Tim Hortons, Mac Donald, Five Guys, La Tagliatella, KFC, Goiko, Foster Hollywood, Vips, Ginos, Starbucks, Rodilla, Hamburguesa Nostra, Pans and Company, Ribs y Taco Bell.

4.- Al momento de constituirse la comisión negociadora, todos los sindicatos presentes en la reunión manifestaron que los certificados solicitados y emitidos por la Dirección General de Trabajo, relativos al número de representantes de los

trabajadores en el sector, de los que podía derivarse el grado de representatividad, no se correspondían con la realidad representativa en el ámbito geográfico y funcional del convenio colectivo.

En particular, en los certificados emitido por la autoridad laboral el 22 de diciembre de 2025 y el 24 de febrero de 2026, que se referían a la representatividad en el ámbito del I Convenio Colectivo de MRM en periodos similares desde finales de 2021 a finales de 2025, se hacían constar un total de 607 y 634 representantes respectivamente.

Sin embargo, en el acta de constitución se reflejaba un total de 1697 delegados de personal y miembros de comités de empresa, mientras que la sentencia comentada se refiere a un total de 1528 representantes, que detalla por empresas. Además, la resolución de la AN señala también que al menos una de las certificaciones no recoge los representantes en todos los territorios y, de hecho, en Navarra se recogían 0 representantes, cuando en realidad se acreditaban 164.

5.- En definitiva, si se operaba con los datos que intentaba hacer valer el sindicato demandante, SB debería haber estado presente en la mesa negociadora del Convenio, por cuanto contaría con un 18,78 % de legales representantes de los trabajadores, superior por ende al 10 % exigido por el artículo 87.2 ET, por remisión implícita al artículo 6.2 a/ de la LISOS. Mientras que, computando los datos que se tienen por probados en la sentencia comentada, resultaría un 6,54 % de representatividad en el sector, sin alcanzar por tanto el indicado 10 %.

IV. Posición de las partes

En el debate planteado en el procedimiento tal como se resuelve por la sentencia comentada, las partes adoptaron las siguientes posiciones:

1.- El sindicato demandante intentó hacer valer su derecho a integrarse en la comisión negociadora del Convenio aludido, por entender que, de acuerdo con los datos aportados, su representatividad en el sector se situaba por encima del 10 %.

2.- La patronal AMRM se opuso a la demanda, sosteniendo, de un lado, que la Asociación contaba con el 100 % de representatividad en las empresas del sector y, de otro lado, que las certificaciones aportadas por el sindicato demandado no se correspondían con la realidad, por cuanto los datos no se encontraban actualizados, entre otras causas, por la fecha de creación del código de la actividad y porque no se referían a todos los territorios.

3.- El sindicato UGT se opuso a la demanda, incidiendo en el carácter incompleto de los datos que intentaba hacer valer el sindicato demandante, en este caso para poner el acento en que la restauración moderna constituye un subsector dentro del sector de hostelería, a lo que había que añadir el escaso tiempo transcurrido desde la creación, y la imprecisión o incluso errores de algunas de las actas electorales consideradas.

4.- CCOO se opuso a la demanda, adhiriéndose a lo manifestado con anterioridad.

5.- FETICO igualmente se opuso a la demanda y se adhirió a las manifestaciones anteriores.

6.- Y el sindicato CIG solicitó el dictado de una sentencia ajustada a derecho.

V. Normativa aplicable al caso

Normativa nacional: arts. 82, 87, 88 y 89 del ET, artículo 37.1 de la CE, y arts. 6 y 7.1 de la LOLS, así como jurisprudencia de desarrollo.

Normativa convencional: Convenio Colectivo Sectorial Estatal de marcas de restauración moderna (BOE de 8 de diciembre de 2022).

VI. Doctrina básica

La sentencia comentada desarrolla su argumentación en tres bloques claramente distinguibles.

A.- En primer lugar, se refiere a la clásica distinción entre:

- legitimación para negociar inicial, que a tenor del artículo 87 del ET implica el reconocimiento de la idoneidad de entrada para negociar en función del ámbito de la negociación, la condición de los negociadores, y la representatividad de cada una de las representaciones en el ámbito del convenio.

- legitimación plena, a la que se refiere el artículo 88 del ET para entender válidamente constituida la comisión negociadora en función de la concreta implantación en el ámbito del convenio colectivo.

- y la legitimación negociadora del artículo 89.3 del ET, así aludida en la sentencia comentada, de acuerdo con la terminología generalizada, aunque, como ya se viene advirtiendo en algún caso (por ejemplo, en la STS 525/2026 de 29 de mayo –rec. 113/2025–, a la que nos referiremos luego con algo más de detalle), nos encontramos más bien en el ámbito de las mayorías necesarias para alcanzar acuerdos que en el de la atribución de legitimación propiamente dicha.

B.- Acto seguido, recuerda que, a tenor de la jurisprudencia clásica en la materia, la legitimación para negociar en cualquiera de sus variantes debe concurrir y acreditarse en el momento de inicio de las negociaciones, esto es, cuando se constituye la mesa negociadora.

En este punto la sentencia comentada hace notar que, en dicho momento, todos los sindicatos concurrentes, entre los que no se encontraba el demandante, hicieron notar de manera unánime que los datos de los certificados solicitados y emitidos por la Dirección General de Trabajo no se correspondían con la realidad de las cosas.

C.- Finalmente, la resolución de la AN desciende a la consideración de los hechos, que subsume en el marco jurídico antes desplegado. Y lo hace para concluir que el sindicato accionante no había acreditado que ostentara la legitimación inicial para negociar.

A tal efecto, la resolución comentada compara las certificaciones disponibles de la autoridad laboral, en las que se asentaba la pretensión de la parte, con las más completas actas de las elecciones sindicales, de donde resultaba que, en realidad, el número de representantes de los trabajadores en el sector no era 607 o de 634 como se hacía constar en las antedichas certificaciones, sino de 1528, por lo cual la representatividad del sindicato accionante quedaba por debajo del 10 %.

A los efectos indicados, la sentencia comentada rechaza las dudas que el sindicato demandante intentó hacer valer afirmando que no constaba en qué fechas las concretas empresas se habían asociado a la AEMRM, en cuanto constaba dicha efectiva afiliación, sin que ahora se pudieran hacerse valer dudas razonables al efecto.

Y, finalmente, se termina concluyendo que no se ha producido vulneración alguna del derecho de libertad sindical de la parte demandante y, por ende, la pretensión debía desestimarse en su integridad.

VII. Parte dispositiva

De manera coherente con la argumentación referida, la sentencia comentada termina desestimando la demanda.

VIII. Pasajes decisivos

- Citando la doctrina en la materia contenida en la STC 73/1984, de 27 de junio:

«Los requisitos de legitimación traducen el doble significado de constituir una garantía de la representatividad de los participantes y expresar un derecho de los más representativos a participar en las negociaciones, en orden a asegurar la representación de los intereses del conjunto de los trabajadores y empresarios, sin duda porque se piensa que quienes reúnen aquellos requisitos son representativos de un sector de los afectados de forma que las tendencias significativas de éstos van a tener una efectiva participación en la determinación de las condiciones a que han de ajustarse las relaciones de trabajo.

Ello supone que las reglas relativas a la legitimación constituyen un presupuesto de la negociación colectiva que escapa al poder de disposición de las partes negociadoras que no pueden modificarlas libremente, pues como con razón afirma el Magistrado de instancia, en la negociación inciden derechos de carácter sindical que no pueden ser desconocidos».

- Citando la doctrina en la materia contenida en la STS de 28 de junio de 2017 – rec. 203/2016–, tras avocar en el caso la aplicación del criterio de que los requisitos de legitimación deben concurrir y acreditarse al momento de constituirse la mesa negociadora:

«La aplicación del criterio contrario no sólo rompería la necesaria correspondencia entre la legitimación inicial y el nivel de representatividad de la comisión negociadora, de una parte, y la determinación de la denominada legitimación decisoria, por otra, sino que resulta contrario a la seguridad jurídica por introducir incertidumbre sobre los niveles de representatividad con un cuestionamiento constante de éstos incompatible con el desarrollo normal y estable de un proceso de negociación. Desde esta perspectiva y no constando la fecha del inicio de las negociaciones hay que excluir de cómputo las variaciones posteriores a la constitución de la comisión negociadora».

- Cuando concluye que, de los datos disponibles, no resulta que el sindicato accionante reuniera el indispensable requisito de legitimación para integrar la comisión negociadora del Convenio:

«Tales actas desplazan la presunción de certeza de los datos que constan en las certificaciones aportadas por el sindicato demandante, que no reflejan en modo alguno la fotografía real y actual de la representatividad existente en el ámbito funcional y territorial del II convenio del sector, y desplazan, por ende, su virtualidad para verificar aquélla».

IX. Comentario

La resolución que ahora se comenta, incide sobre un aspecto clásico en el ámbito de la negociación de los convenios colectivos, a saber, el relativo a la acreditación de la legitimación necesaria para integrarse en la correspondiente comisión negociadora. Y lo hace, además, de manera plenamente coherente con una resolución del Tribunal Supremo que, por obvias razones temporales, no podía tener a la vista, ya que es de fecha posterior a la glosada.

Se trata de la STS 525/2026 de 29 de mayo –rec. 113/2025–, que resume los criterios básicos aplicables en la materia, incidiendo de manera específica en algunos de ellos, y explicitando y desarrollando su justificación última. En no pocas ocasiones, las diferentes resoluciones judiciales distintas a las del Tribunal Supremo, presentan tensiones o discrepancias conceptuales entre ellas, e incluso con las que emanan de dicho Tribunal Supremo unificando, en definitiva, la doctrina en la jurisdicción social. Pero este no es el caso. La sentencia considerada no solo recoge con plena corrección la previa jurisprudencia en la materia, sino que, además, adelanta en cierto modo, aun sin formularla de manera expresa, la que habría de venir, particularmente en lo relativo a la carga de la prueba aplicable a la acreditación de la legitimación para intervenir en los procesos negociadores de un convenio colectivo.

En todo caso, la sentencia de la AN suscita reflexiones al menos en los siguientes aspectos:

A.- En primer lugar, es ya tradicional advertir que, en el campo de la legitimación para formar parte de las comisiones negociadoras de los convenios colectivos, la acreditación de la representatividad de las asociaciones empresariales, suele presentar mayores problemas que en el caso de los sindicatos. Así se hacía notar en la STS 525/2026 antes reseñada, en la que, con cita de precedentes, se recordaba que dichas mayores dificultades se derivan de que «a diferencia de los sindicatos, en el ámbito empresarial no se celebran elecciones, ni tampoco existe un registro público que pueda proporcionar datos objetivos y fiables».

Ahora bien, es claro que, si bien en principio la constancia de la legitimación sindical puede ser más sencilla, ni es automática, ni está exenta de dificultades. El caso ahora comentado es paradigmático ya que, si bien la Autoridad Laboral había certificado en dos ocasiones el número de representantes de los trabajadores que constaban en el sector, resultaba que tales certificaciones no se correspondían con la realidad. Ello se debía a varias circunstancias, relacionadas con el hecho de que no constaran los resultados de las elecciones sindicales en algunos territorios y, seguramente de manera más decisiva, que la identificada como “restauración moderna”, resultaba ser un subsector del sector de la hostelería, todavía no identificado de manera clara y precisa.

B.- Precisamente para afrontar los eventuales y no infrecuentes problemas que suelen acompañar a la acreditación de la legitimación para negociar, el Tribunal Supremo ha venido aplicando dos presunciones *iuris tantum* en aras a facilitar la prueba en dicho ámbito. Así lo expresa la STS 525/2026 en relación con la acreditación de la representatividad empresarial, que era la cuestionada en el caso, aunque tales mecanismos presuntivos despliegan su virtualidad por igual para la representación empresarial y para la de los trabajadores:

«Por ello y con la finalidad de facilitar la aludida acreditación, esta Sala ha utilizado dos presunciones como instrumentos de validación de la legitimación de las asociaciones empresariales. La primera, para entender que tal requisito se entiende cumplido *iuris tantum*, por cierto, de igual modo que ocurre con las representaciones sindicales, en aquellos convenios colectivos que han superado el control administrativo de regularidad previsto en el artículo 90.5 del ET...

La segunda, para conferir la misma presunción en el caso de que exista un reconocimiento mutuo de legitimidad entre todos los interlocutores, sindicales y patronales...».

C.- El que seguramente es el aspecto más interesante en el caso comentado, se refiere a la distribución de la carga de la prueba en los supuestos de duda o cuestionamiento de la legitimación para formar parte de la comisión negociadora de un convenio.

A este respecto, la STS 525/2026 que, como ya dijimos, se pronuncia de manera expresa sobre este punto, diferencia con claridad que los reparos se formulen al momento de constituirse la mesa negociadora, o en un momento posterior. En el primer caso, si la legitimación, sea de una asociación empresarial o de un sindicato, se cuestiona antes del inicio de las negociaciones, no juega ninguna de las dos presunciones antes enunciadas y, por ello, la carga de la prueba le corresponde a la entidad, patronal o sindicato, que pretende integrarse en la mesa negociadora. Por el contrario, si tal cuestionamiento se produce en un momento posterior, cuando las partes negociadoras ya se reconocieron su mutua legitimación, y/o la autoridad laboral recibió sin reparos la correspondiente documentación que posibilitó su labor de control, entonces la carga de la prueba corresponde a quien formula el reparo.

La STS 525/2026 lo expresa del siguiente modo, como ya dijimos, en relación con la legitimación de una asociación empresarial de acuerdo con el debate planteado, pero con doctrina aplicable también a los sindicatos:

«En primer lugar, puede ocurrir que la legitimación de una asociación empresarial se cuestione al momento de constituirse la mesa negociadora, supuesto en el cual los

reparos serán formulados, normalmente, por el resto de negociadores. En este caso, cuestionándose su índice de representatividad en el trance de constitución de la mesa, es obvio que no juega la presunción derivada del mutuo reconocimiento, y debe recaer sobre la asociación cuestionada la carga de exhibir sus credenciales de acuerdo con los medios disponibles (datos administrativos, de registro del CNAE, datos generales del sector, número de trabajadores afectados etc.).

Por el contrario, si el cuestionamiento se produce por un tercero ajeno a la negociación en un momento posterior a su terminación, como es el caso, siendo operativas las dos presunciones de legitimación derivadas del mutuo reconocimiento de los negociadores y del posterior control administrativo, parece entonces evidentes que, con la finalidad de desvirtuar el carácter *iuris tantum* de aquellas presunciones, correspondería a quien cuestiona la necesaria representatividad aportar, como mínimo, indicios de una cierta consistencia para desvirtuar aquellas, con base en los mismos datos e información que la antes enunciada».

D.- Como puede observarse y ya adelantamos, la sentencia de la AN comentada, aun sin conocer, por obvias razones temporales, la STS 525/2026, ni explicitar los referidos criterios sobre las reglas de la carga de la prueba, los aplica de manera natural.

En efecto, lo ocurrido en el caso es que las partes concurrentes en la mesa negociadora del que debería ser el II Convenio Colectivo de Marcas de Restauración Moderna y, en particular, los sindicatos presentes, se muestran conformes en que el sindicato SB no alcanza en el sector el porcentaje necesario para tener la calificación de sindicato más representativo a tenor del artículo 87.2 del ET, en relación con el artículo 6.2 a/ de la LISOS. Esto es, no operaba el mutuo reconocimiento de legitimación que acarrea la presunción *iuris tantum* de legitimación inicial.

Siendo ello así, correspondía al sindicato SB, que pretendía integrarse en la mesa negociadora, la carga de probar que reunía la representatividad a la que se asocia la legitimación inicial, labor que no culmina con éxito, tal como se ha explicado en anteriores apartados. Es por ello que la sentencia de la AN comentada afirma: «Y vista la prueba practicada, la demanda ha de ser desestimada, pues conforme a lo reseñado anteriormente, Sindicalistas de Base no ha logrado acreditar que ostenta la legitimación inicial que el artículo 87.2 ET le reconocería para estar presente en la negociación del II convenio colectivo estatal».

E.- Queda por realizar una última observación para evitar confusiones. Como ya explicamos en su momento, la AN obtiene su convicción de que el sindicato SB no ostenta la necesaria representatividad asociada a la legitimación, cotejando las certificaciones administrativas aportadas por el sindicato accionante, con las actas de las elecciones sindicales que aportaron el resto de sindicatos demandados. Y dice al respecto:

«Tales actas desplazan la presunción de certeza de los datos que constan en las certificaciones aportadas por el sindicato demandante, que no reflejan en modo alguno la fotografía real y actual de la representatividad existente en el ámbito funcional y territorial del II convenio del sector, y desplazan por ende, su virtualidad para verificar aquélla».

Como puede observarse, la sentencia de la AN comentada se refiere a la presunción de certeza de las certificaciones administrativas, que es cosa distinta a la presunción *iuris tantum* que acompaña a las dos situaciones antes aludidas, esto es, al mutuo reconocimiento de legitimación entre las partes negociadoras, y al control administrativo de regularidad.

En efecto, la autoridad administrativa competente (ya sea la de ámbito estatal al amparo del artículo 22 del Real Decreto 1844/1994, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de elecciones a órganos de representación de los trabajadores en la empresa, o la autonómica que proceda en el caso), emite certificados de representatividad sindical en base a los datos que le constan en cada momento. Pero

tal función de recopilación de datos y certificación de los mismos, es completamente distinta a la de registro y control de legalidad de los convenios a la que se refiere el artículo 90 del ET. Es esta última la que se asocia a la presunción de legitimación y no la primera.

En consecuencia, el sindicato o asociación empresarial que pretenda hacer valer su legitimación negociadora *ab initio*, puede exhibir certificaciones administrativas que no resulten contradichas en lo relativo a su contenido, cosa que no ocurrió en el supuesto comentado. Mientras que quien pretenda desvirtuar la presunción derivada del control administrativo *ex post facto* debe hacer lo propio para acreditar que aquel control fue parcial o imperfecto.

X. Apunte final

Poco más puede decirse sobre esto que ahora nos ocupa. Si acaso, llamar la atención sobre la complejidad sobre la que se asienta la estructura de la negociación colectiva, y las dificultades con las que se enfrenta la autoridad administrativa competente en cada caso ya no solo para recabar los datos precisos en cada momento, sino para mantenerlos actualizados, y relacionarlos de manera coherente entre sí.

En efecto, en el supuesto comentado confluían circunstancias que no dejan de resultar hasta cierto punto llamativas, en cuanto faltaba información de ciertos territorios y, del mismo modo, parece que no se habían aplicado las consecuencias de la aparición de un nuevo subsector de actividad, con sus consiguientes claves identificativas.

Carecemos de noticias que permitan realizar un diagnóstico lo suficientemente afinado sobre el origen de tales disfunciones, y si las mismas se deben a una posible descoordinación entre administraciones y/o a la falta de un adecuado tratamiento de datos. Pero en todo caso y precisamente por ello, no deja de ser oportuno recomendar una diagnosis de tales deficiencias, en orden a mejorar la información que custodia la administración e incide sobre la negociación colectiva, para facilitar, en la medida de lo posible, su gestión por los agentes sociales y la posterior labor de control judicial.