**STC 72/1985, de 13 de junio de 1985**

Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 256/1985, promovido por el Defensor del Pueblo, contra el inciso «más representativas, de conformidad con la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto», (contenido en la Sección 19, Servicio 01, (Ministerio y Subsecretaría), Capítulo 4, Art. 48, Concepto 483, Programa 311 A, de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» del día 31 de diciembre de 1984. Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, y Ponente el Magistrado don Francisco Pera Verdaguer, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. En 27 de marzo de 1985, el Defensor del Pueblo, en ejercicio de la legitimación conferida por los arts. 162.1 de la Constitución, 32,1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional -LOTC-, y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, interpone recurso de inconstitucionalidad contra el inciso «más representativas, de conformidad con la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto» (contenido en la Sección 19, Servicio 01, (Ministerio y Subsecretaría), Capítulo 4, Art. 48, Concepto 483, Programa 311 A, de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, por estimar que el mismo vulnera los arts. 28.1 y 7 de la Constitución, con la súplica de que se dicte en su día Sentencia por la que se declare la inconstitucionalidad del mismo.

2. Como antecedentes de su recurso, el Defensor del Pueblo señala los siguientes:

a) Se refiere a la Ley 44/1981, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1982, en relación a la partida presupuestaria de 800 millones de pesetas para las Centrales Sindicales, cuya distribución se fijaba con arreglo al criterio de «proporción a su representatividad» y a las diversas vicisitudes a que dio lugar su aplicación, incluidas las Sentencias de la Sección Primera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 1982 y del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 1983, posteriormente revocada por el Tribunal Constitucional, en Sentencia núm. 102/1983, de 18 de noviembre, referente a los recursos de amparo acumulados 202 y 22 de 1983, promovidos por la Unión General de Trabajadores (U.G.T.) y Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC.OO), al entender que la falta de emplazamiento de ambas centrales vulneraba el art. 24.1 de la Constitución Española, por lo que, sin pronunciarse sobre el fondo del asunto, ordenó retrotraer las actuaciones al momento inmediato posterior al de recepción del expediente por la Audiencia Nacional.

La Audiencia Nacional dictó Sentencia el 7 de julio de 1984, previos los trámites procesales de rigor, estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la C.N.T, Sentencia confirmada en apelación por la Sala Tercera del Tribunal Supremo el 7 de noviembre de 1984.

b) La Ley de 13 de julio de 1983, de Presupuestos Generales del Estado, estableció, de nuevo, dentro de la Sección 19 (Trabajo y Seguridad Social), una subvención, de 896 millones de pesetas, en el Servicio 01, Capítulo 04, Concepto 483, que quedaba redactado de la siguiente forma:

«A las Centrales Sindicales más representativas, de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, el Estatuto de los Trabajadores, en proporción a su representatividad, según los resultados globales a que hace referencia el art. 75.5 de dicha Ley, para la realización de actividades socio-culturales, promoción de los trabajadores, organización de actividades de carácter formativo y otras, dentro de los fines propios de aquéllas.».

La determinación de las Centrales «más representativas» de conformidad con la disposición adicional de referencia, se efectuó mediante la Resolución de 10 de marzo de 1983, del IMAC («Boletín Oficial del Estado», de 16 de marzo de 1983), que confirma los resultados de las elecciones celebradas entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982. La redacción del mencionado concepto presupuestario de la Ley de 13 de julio de 1983, con respecto a la de 26 de diciembre de 1981, difería, únicamente, en el añadido del inciso «más representativas, de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores».

c) El 14 de octubre de 1983, el Defensor del Pueblo interpuso recurso de inconstitucionalidad, contra el inciso «más representativas, de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores...» (contenido en la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983), por estimar que el mismo vulneraba los arts. 28.1, 7 y 14 de la Constitución, y el 23 de marzo de 1984, recurso de inconstitucionalidad contra el citado inciso «más representativas, de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores... » (contenido de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984), por considerar igualmente vulnerados los derechos de libertad sindical y de igualdad jurídica ante la ley.

d) El 14 de febrero de 1985, el Pleno del Tribunal Constitucional dictó sentencia, en el recurso de inconstitucionalidad núm. 687/1983, promovido por el Defensor del Pueblo el 14 de octubre de 1983, estimando el recurso formulado y declarando, en consecuencia, la inconstitucionalidad y nulidad del inciso impugnado, y el 22 de febrero de 1985, dictó Sentencia en el recurso de inconstitucionalidad núm. 208/1984, promovido el 23 de marzo de 1984, en la que el Tribunal, habida cuenta de la identidad de supuestos planteados por los dos recursos, entiende «trasladables a este lugar las razones que dimos en la mencionada Sentencia y es la misma solución la que tenemos que adoptar en este caso.».

En consecuencia, estima vulnerado el derecho de libertad sindical -art. 28.1 en conexión con el art. 7 de la Constitución-, declarando la inconstitucionalidad y nulidad del inciso impugnado.

e) La Ley de 30 de diciembre de 1984, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1985, incluye una Partida de 1.035 millones de pesetas en concepto de subvenciones, dentro de la Sección 19, Servicio 01, «Ministerio y Subsecretaría», Capítulo 4, Art. 48, Concepto 483, Programa 311 A, cuyo texto al que se da nueva redacción, figura definitivamente como sigue:

«A las Organizaciones Sindicales más representativas, de conformidad con la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto, en proporción a su representatividad, según los resultados globales a que hace referencia el art. 75.7 de la Ley 8/1980, del Estatuto de los Trabajadores, para la realización de actividades socioculturales, promoción de los trabajadores, organización de actividades de carácter formativo y otro (sic) dentro de los fines propios de aquéllas.».

La modificación de la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores por el artículo único de la Ley 32/1984, de 2 de agosto («Boletín Oficial del Estado» de 4 de agosto de 1984) que, en la redacción reformada, omite la normación de la representatividad institucional de las Centrales Sindicales, consecuente con la regulación del concepto de sindicato «más representativo» por el Proyecto de Ley Orgánica de Libertad Sindical, obligó al legislador presupuestario a sustituir la referencia a tal disposición por la remisión a disposición transitoria introducida en el Estatuto de los Trabajadores por el citado artículo único de la Ley 32/1984, de 2 de agosto.

La disposición transitoria introducida por la Ley 32/1984, prolonga temporalmente, en versión normativa residual, el status de sindicato más representativo conferido al amparo del texto originario de la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores, por la Resolución del IMAC, de 10 de marzo de 1983.

3. Los fundamentos de Derecho del recurso son los siguientes:

a) Indica el Defensor del Pueblo que como quiera que el Tribunal constitucional ha estimado los recursos de inconstitucionalidad 687/1983 y 208/1984 declarando, por Sentencias de 14 y 22 de febrero de 1985, la inconstitucionalidad y nulidad de los incisos anteriormente reseñados, contenidos en las Leyes 9/1983, de 13 de julio, y 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para los años 1983 y 1984, respectivamente, el debate habría de ceñirse a determinar si entre los incisos erradicados de la legalidad ordinaria como contrarios a los arts. 28.1 y 7 de la Constitución y el contenido en la referida partida de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 1985, existe identidad de supuestos que haga trasladables a este lugar la solución adoptada por el Tribunal Constitucional en las calendadas Sentencias de 14 y 22 de febrero de 1985.

b) A continuación se hace en el escrito de demanda un análisis de la claúsula cuya inconstitucionalidad se promueve, señalándose que salvo los términos y expresiones «Organizaciones» y «la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto», y la cuantía de la partida, que es ahora de 1.035 millones de pesetas, el concepto presupuestario coincide plenamente con los respectivos programas contenidos en las Leyes Generales de Presupuestos para los años 1983 y 1984.

Asegurar que el nuevo inciso -«más representativas de conformidad con la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto»- equivale a los ya inconstitucionales -«más representativas de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores-, erradicados de las referidas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, llegar a la conclusión y convicción consiguiente de que la remisión a la citada disposición transitoria no introduce alteración alguna en el concepto de mayor representatividad configurado por la originaria disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores.

La expresión «más representativas de conformidad con la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto, se refiere a las Organizaciones Sindicales que, en las elecciones a representantes de los trabajadores en las Empresas, celebradas entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982, obtuvieron el 10 por 100 de tales representantes a nivel nacional o el 15 por 100 a nivel de Comunidad Autónoma, es decir, a las Centrales Sindicales «más representativas de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores».

c) Probada aquella identidad, dice el Defensor del Pueblo, habrá de estimarse la pertinencia, validez y relevancia, en lo que respecta a la presente demanda de inconstitucionalidad, de las razones y fundamentos que aconsejaron al Tribunal Constitucional declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los incisos «más representativas de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores», contenidos en las tantas veces referidas partidas presupuestarias de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 1983 y 1984.

Los mismos razonamientos y argumentaciones jurídicos con que fueron fundamentadas las Sentencias de 14 y 22 de febrero de 1985, son aplicables al presente supuesto e idéntica consecuencia y solución debe predicarse con respecto a la declaración de inconstitucionalidad que la presente demanda propugna, indica el Defensor del Pueblo, quien seguidamente se detiene en determinados particulares de la fundamentación jurídica de las aludidas Sentencias del Tribunal Constitucional.

4. Como conclusión de los fundamentos entiende el Defensor del Pueblo que en el caso examinado:

a) Se ha concedido a las Organizaciones Sindicales más representativas «privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los Gobiernos o incluso en materia de designación de los Delegados ante Organismos Internacionales» (informe 36, caso 190, párrafo 193).

b) La concesión de un beneficio económico con destino a ciertos Sindicatos y con exclusión de todos los demás genera un indiscutible trato de favor que, por otra parte, vulnera «el derecho a que la Administración no se injiera o interfiera en la actividad de las Organizaciones Sindicales y a no ser éstas discriminadas entre sí por parte de aquélla de modo arbitrario o irrazonable». (Sentencias del Tribunal Constitucional 23/1983, de 25 de marzo, en recurso de amparo núm. 88/1982, y 16 de noviembre de 1983, en recurso de amparo núm. 251/1982.)

c) El trato de favor así legalizado, en tanto en cuanto sitúa a ciertas Centrales Sindicales en una situación de privilegio dentro del universo sindical de referencia, engendra una desigualdad jurídica y de hecho, de innegable relevancia.

d) La ventaja otorgada a las Centrales Sindicales «más representativas» no tiene una justificación objetiva y razonable y no se funda en «elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso», al quedar excluidas de la ayuda económica de los fondos públicos Organizaciones Sindicales que están cumpliendo legítimamente sus funciones propias como Sindicatos.

e) El disfavor con el que la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985 trata a las Organizaciones Sindicales no mayoritarias es contrario al deber impuesto a los poderes públicos en el art. 9.2 de la Constitución de «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas.»

f) La exclusión de la ventaja otorgada a las Centrales Sindicales «más representativas» frente al resto de los Sindicatos, que ejercen sus funciones legítimamente, pone en peligro derechos esenciales comprendidos en la libertad sindical, como los de libre afiliación, derecho de no sindicación y derecho de fundación de Sindicatos, pues puede conllevar una indirecta presión en el ejercicio de los derechos sindicales por parte de los poderes públicos y puede conducir a una orientación de la afiliación hacia los Sindicatos no excluidos, ya que «la situación creada conlleva un favorecimiento de las Centrales beneficiarias en relación con las excluidas, que puede originar una vulneración de la libertad sindical, tanto individual, por influir en el ánimo de los trabajadores con respecto a su afiliación, como colectiva, a dotar a determinadas Organizaciones de medios de acción que a otras se niegue...» (Sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de noviembre de 1983, Sala Segunda, en recurso de amparo 251/1982, fundamento jurídico 2.°).

5. Por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal de 10 de abril de 1985 se admitió a trámite el recurso acordándose los traslados que previene el art. 34.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOCT), así como la publicación de la incoación en el «Boletín Oficial del Estado». El Congreso de los Diputados y el Senado, mediante escritos de sus Presidentes recibidos el 25 y el 30 de abril pasado respectivamente, comunicaron al Tribunal que el Congreso no hará uso de las facultades de personación ni de formulación de alegaciones, si bien pone a disposición del mismo las actuaciones de la Cámara que pueda precisar y la personación del Senado en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

6. El Abogado del Estado, mediante escrito de 4 de mayo último, se personó en el procedimiento, en nombre del Gobierno, solicitando prórroga del plazo concedido para la formulación de alegaciones, y en 9 de mayo siguiente presentó nuevo escrito en el que, de conformidad con las instrucciones recibidas y debidamente autorizada al efecto mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de abril de 1985, acompañado a su escrito, formula expreso reconocimiento procesal de la pretensión de inconstitucionalidad hecha valer por el Defensor del Pueblo en el presente recurso de inconstitucionalidad, y solicita del Tribunal la terminación del presente proceso mediante la emisión de la Sentencia que estime justa en atención a la doctrina ya mantenida en las anteriores Sentencias 20/1985, de 14 de febrero, y 26/1985, de 22 de febrero.

7. Por providencia del Pleno de este Tribunal del día 4 de junio último se señaló para deliberación y votación de la Sentencia el día 13 del mismo mes.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Unico. La Sentencia de este Tribunal del día 14 de febrero de este año declaró inconstitucional el inciso «más representativas, de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores», contenido en la Sección 19, Servicio 01, Capítulo 0,4, artículo 48, concepto 483, del Estado de Gastos de los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de 1983, aprobados por la Ley 9/1983, de 13 de julio, dictándose un nuevo fallo el día 22 del próximo mes de febrero, en el mismo sentido que el primeramente citado, pero referido a igual inciso de la Ley 44/1983, de los Presupuestos Generales del Estado para 1984.

El recurso actual, como los dos anteriores, ha sido promovido por el Defensor del Pueblo, por entender que viola los derechos establecidos en los arts. 28 y 7 de la Constitución -asimismo aducidos en aquellos recursos- de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985, que incluye una partida de 1.035 millones de pesetas en concepto de subvenciones, dentro de la Sección 19, Servicio 01 «Ministerio y Subsecretaría», Capítulo 4, artículo 48, concepto 483, Programa 311 A, con un texto similar a los precedentes, sin más alteración que la derivada de la modificación de la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores por el artículo único de la Ley 32/1984, de 2 de agosto, lo que obligó al legislador presupuestario a sustituir la referencia a tal disposición por la remisión a la disposición transitoria introducida en aquel Estatuto por la citada Ley 32/1984.

Toda vez que la alteración a que acabamos de referirnos nada significa en orden al fondo de la cuestión que el presente recurso de inconstitucionalidad plantea, se halla el Tribunal frente a supuestos idénticos, sucesivamente sometidos a su consideración, sin que exista razón ni motivo alguno que puedan determinar un cambio de criterio, atendiendo lo cual es vista la procedencia de la estimación de este recurso, a lo que ha mostrado su conformidad el Abogado del Estado, en la representación que ostenta del Gobierno de la Nación, el que -siguiendo las instrucciones de éste y a consecuencia del acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de abril último ha formulado expreso reconocimiento procesal de la pretensión de inconstitucionalidad de que se trata y suplicado se dicte Sentencia de conformidad con la doctrina mantenida por este Tribunal en las dos Sentencias de que precedentemente se hizo mérito.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar el recurso y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «más representativas, de conformidad con la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto», contenido en la Sección 19, Servicio 01, Capítulo 4, art. 48, concepto 483, Programa 311 A, de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a trece de junio de mil novecientos ochenta y cinco.