

STC 52/1992, de 8 de abril (Sala 1.ª)

Recurso de amparo núm. 1733/1988

Ponente: Magistrado don Francisco Rubio Llorente

(B. O. E. de 13 de mayo de 1992)

## RESUMEN

### I. Constitución

**Arts. 14 (*Principio de igualdad*), 22 (*Libertad de asociación*) y 28.1 (*Libertad sindical*) en relación a representatividad de organización empresarial.**

### II. Acto impugnado

Resolución de la Subdirección General de Patrimonio y Obras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Sentencia de la Sala Quinta del TS, dictada en recurso de apelación.

### III. Decisión del Tribunal Constitucional

Desestimar el recurso de amparo.

### IV. Fundamentos jurídicos

La cuestión suscitada estriba en determinar si la denegación de la petición de formar parte de la Comisión Consultiva del Patrimonio Sindical Acumulado a la Federación empresarial ahora recurrente, por no acreditar representatividad a nivel nacional, a pesar de haber obtenido reconocimiento de la condición de «Asociación Empresarial más representativa a nivel de Comunidad Autónoma», viola los derechos fundamentales de igualdad, libertad sindical y tutela judicial efectiva [1].

Respecto del artículo 28.1 de la CE, se declara que mal puede una Federación empresarial invocar un derecho que no le corresponde. En efecto, se ha de recordar que la sindicación de los empresarios (términos antagónicos) se sitúa extramuros del artículo 28.1 de la CE, encontrando su acomodo en la genérica libertad de asociación del artículo 22 de la misma. La libertad sindical es predicable tan sólo de los trabajadores y sus organizaciones [3].

El conflicto proviene de un vacío normativo existente en torno a la delimitación de la mayor representatividad de las asociaciones empresariales, tanto a nivel estatal como a

nivel autonómico. Aunque la LOLS de 1985 ha previsto la aprobación de criterios, encomendando al efecto al Gobierno las disposiciones que sean necesarias, lo cierto es que aún no se han adoptado dichos criterios y, en consecuencia, se carece de un sistema de medición seguro de los porcentajes relativos a empresas y trabajadores.

Ninguna duda sobre lesión de igualdad puede albergarse respecto a la decisión de la Administración. De un lado, es claro que la Entidad recurrente no opera en el ámbito de actuación de la Organización empresarial CEOE-CEPYME. Mientras el área de influencia de esta Confederación empresarial alcanza el ámbito nacional, no está acreditado que el de la recurrente llegue a alcanzar tan siquiera el ámbito autonómico. De otro lado, la distinta cualidad y régimen jurídico en cuanto a la determinación de la mayor representatividad de las Organizaciones sindicales. Cualquier comparación con los dos Sindicatos presentes en la Comisión resulta inconsistente no ya sólo porque, al tratarse de Organizaciones distintas, son términos no homologables, sino porque éstos tienen acreditada una representatividad de forma objetiva con arreglo a la norma que determina con precisión la mayor representatividad sindical [4].

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Fernando García-Mon y González-Reguer, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don José Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo número 1733/1988, promovido por don Demetrio J. Peña Collado, representado por doña María Jesús González Díez y asistido del Letrado don Antonio Sansalóni Humbert contra la Resolución de la Subdirección General de Patrimonio y Obras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 29 de octubre de 1986 y la Sentencia dictada por la Sala Quinta del Tribunal Supremo el 27 de julio de 1988 en el recurso de apelación número 3241/1987. Han comparecido el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), representada por el Procurador don Juan Antonio García San Miguel y Oruela y asistida del Letrado don Rafael de Aldeme. Ha sido Ponente el Presidente del Tribunal, don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. ANTECEDENTES

1. Por escrito presentado en el Juzgado de Guardia de Madrid el día 28 de octubre de 1988, la Procuradora de los Tribunales doña María Jesús González Díez, actuando en nombre y representación de don Demetrio J. Peña Collado, Presidente de la Federación de la Pequeña y Mediana Empresa de Mallorca (PIMEM), interpuso recurso de amparo constitucional contra el acto administrativo emanado de la Subdirección General de Patrimonio y Obras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 29 de octubre de 1986 y la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 27 de julio de 1988 recaído en el recurso de apelación número 3241/1987, relativo a vocalías que corresponden a la PIMEM en la Comisión Consultiva del Patrimonio Sindical Acumulado.

2. Constituyen la base fáctica de la demanda los siguientes antecedentes de hecho:

a) En el año 1986 la Federación de Petita y Mitjana Empresa de Mallorca (PIMEM) solicitó que se le atribuyera una o varias vocalías en la Comisión consultiva prevista en el artículo 6.º de la Ley 4/1986, de 8 de enero. Su pretensión fue denegada por resolución de la Subdirección General de Patrimonio y Obras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 29 de octubre de 1986, al considerar que la representatividad había que entenderla referida al ámbito nacional, en el que esa Federación no consta acreditada como más representativa.

b) Contra esa Resolución ministerial interpuso el actor recurso contencioso-administrativo, al amparo de la Ley 62/1978 de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, ante la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso declarando la resolución impugnada conforme con el ordenamiento jurídico, en Sentencia de 9 de julio de 1987.

c) Promovido recurso de apelación contra la anterior Sentencia ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo, fue desestimado por medio de la Sentencia de 27 de julio de 1988, que confirmó la Sentencia recurrida de la Audiencia Nacional.

d) Para completar la relación circunstanciada de hechos interesa, además, señalar: de un lado, que en fecha 2 de mayo de 1987 el recurrente en su calidad de Presidente de PIMEM remitió un escrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pidiendo que fuese reconocida a la Federación su capacidad de representación institucional en defensa de los intereses generales de los empresarios ante las Administraciones públicas y otras Entidades y Organismos de carácter estatal o de Comunidad Autónoma que la tengan prevista; y, de otro, que el Subsecretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en comunicación de 18 de noviembre de 1987, es decir, con posterioridad a su anterior denegación, reconoció a la PIMEM «por notoriedad», su condición de «Asociación Empresarial más representativa a nivel de Comunidad Autónoma», de acuerdo con la Disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores.

3. En cuanto a la fundamentación jurídica de la demanda, se invocan como vulnerados los artículos 14, 24.1 y 28.1 de la Constitución. El principio de igualdad ha sido lesionado, según el demandante, porque no se da a la PIMEM el mismo trato que a la CEOE-CEPYME, en cuanto a la participación institucional, pese a haber obtenido reconocimiento del Ministerio de Trabajo de la condición de organización empresa-

rial más representativa en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, y ostentar idéntico título o condición que la CEOE-CEPYME, bien que limitado al ámbito autonómico. Al mismo tiempo se considera transgredido el artículo 14 CE al no permitir la presencia de PIMEM en la Comisión consultiva mencionada y dar entrada, sin embargo, a otras organizaciones que no tienen ámbito nacional, concretamente el Sindicato de Trabajadores Vascos (ELA-STV) y la Intersindical de Trabajadores Gallegos (INTG). Por su parte, el artículo 24 de la CE resultaría conculcado por la Sentencia impugnada desde el momento en que, al declarar conforme a Derecho la Resolución administrativa, «no hace sino impedir la realización del derecho a la justicia recogido en dicho artículo, impidiendo el reconocimiento de un derecho fundamental, mediante una interpretación del ordenamiento jurídico de dudosa constitucionalidad». Por último, se habría transgredido el artículo 28.1 de la CE en la medida en que, al no reconocerse en favor de la PIMEM su derecho a que se le atribuya las vocalías que le pudieran corresponder, se impide a esta parte el pleno ejercicio de la libertad sindical.

De acuerdo con todo ello, el recurrente solicita de este Tribunal que declare la nulidad de la Resolución de fecha 29 de octubre de 1986 dictada por el Subdirector general de Patrimonio y Obras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como de la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 27 de julio de 1988, dictada en recurso de apelación 3241/1987, declarando asimismo que PIMEM ostenta la condición de Asociación Empresarial más representativa a nivel de Comunidad Autónoma y que tiene derecho al ejercicio de la representación institucional en defensa de los intereses generales de los empresarios ante las Administraciones Públicas, y, por tanto, a que se le atribuya la vocalía o vocalías que le correspondan en la Comisión Consultiva Nacional del Patrimonio Sindical Acumulado.

4. Por providencia de 21 de noviembre de 1988, la Sección Tercera de la entonces Sala Segunda de este Tribunal Constitucional acordó tener por interpuesto recurso de amparo por don Demetrio J. Peña Collado y por personado y parte en nombre y representación del mismo a la Procuradora de los Tribunales señora González Díez, a quien se concedió un plazo de diez días para presentar el omitido poder original de representación.

5. Por providencia de 19 de diciembre de 1988, la Sección Tercera de la Sala Segunda de este Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la demanda de amparo, y al mismo tiempo requerir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al Tribunal Supremo y a la Audiencia Nacional para que en el plazo de diez días remitiesen, respectivamente, testimonio del expediente administrativo relativo a la solicitud de la PIMEM a dicho Ministerio del recurso de apelación número 3241/1987 seguido ante la Sala Quinta y del recurso contencioso-administrativo número 17141/1986 seguido ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, interesándose al propio tiempo el emplazamiento de quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción del recurrente, para que dentro del plazo de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional.

6. Por providencia de 3 de abril de 1989, la Sección Primera de la Sala Primera de este Tribunal Constitu-

cional acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por el Tribunal Supremo y por la Audiencia Nacional. Asimismo, se tuvo por personados y partes al Abogado del Estado y al Procurador señor García San Miguel, este último en nombre y representación de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se dio vista de todas las actuaciones del presente recurso de amparo, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a los Procuradores señores González Díez y García San Miguel, para que dentro de dicho término pudieran presentar las alegaciones oportunas.

7. Don Juan Antonio García San Miguel, Procurador de los Tribunales y de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), en escrito presentado el 19 de abril de 1989 se opone a la estimación de la demanda. En relación con algunas pretensiones que se deducen en la demanda de amparo, concretamente la del enjuiciamiento por este Tribunal sobre la legislación reguladora del modelo de representatividad afectante a las organizaciones empresariales, y la legalidad constitucional del concepto de «notoriedad» en cuya virtud empresarial más representativa», sostiene que son cuestiones nuevas, al no haber sido enjuiciadas previamente en vía ordinaria y que no pueden ser objeto de análisis por este Tribunal. Después de subrayar que el ámbito de la entidad recurrente es de carácter local, niega que se haya lesionado el artículo 14 de la CE, porque el punto de comparación elegido para hablar de discriminación, el sindicato ELA-STV no es apto para ello, por tener ámbito autonómico del que carece la recurrente. Desde la perspectiva del derecho a la libertad sindical, tampoco estima que puede considerarse vulnerado, pues PIMEM no ha probado la implantación necesaria conforme al ET (1980) de la notoriedad, y además, con base en la STC 57/1989, considera que no es aceptable el criterio de la entidad recurrente, pues todas las organizaciones empresariales territoriales o sectoriales deberían formar parte de todas las comisiones representativas existentes en España, lo que terminaría haciendo ineficaz la pretendida libertad sindical formal. Por último, rechaza que el artículo 24 quede vulnerado por la Sentencia impugnada, dado que lo denunciado no tiene cabida dentro del artículo referido de la Constitución.

8. El Fiscal ante el Tribunal Constitucional, en escrito presentado el 28 de abril de 1989 formula sus alegaciones, proponiendo asimismo la desestimación. Después de expresar la escasa solidez del reproche formulado contra la Sentencia del Tribunal Supremo desde la perspectiva del artículo 24 CE, en vista de que no tiene otro apoyo que la mera discrepancia con lo fallado, centra su atención en los otros dos derechos que se dicen vulnerados.

Por lo que respecta al artículo 28.1 de la CE, descarta que se haya producido lesión, porque considera que el derecho a sindicarse se extiende exclusivamente a los trabajadores y no a los empresarios; todo ello sin perjuicio de que conforme declara la STC 57/1989 la representación institucional de las asociaciones empresariales se homologue a lo previsto para los sindicatos en la LOLS. En cuanto a la alegada violación del derecho de igualdad, estima que, desechada la igualdad que lleva aparejada el derecho de libertad de sin-

dicación, la cuestión queda limitada al distinto trato que recibe en relación con otras organizaciones patronales o sindicales. Dado que la comparación no se establece por el recurrente con los primeros, entiende que hay que hacerla con los sindicatos, en particular con respecto del sindicato regionalista ELA, cuya representatividad está limitada al ámbito de su Comunidad Autónoma. La segunda sería, dice el Ministerio Fiscal, por qué no se extiende a las asociaciones patronales el mismo criterio seguido para las centrales sindicales; la desigualdad consistiría en el, al menos, aparente distinto trato dado a unas y otras partes. A ello responde, diciendo que el ejemplo de comparación ofrecido —lo ocurrido con los sindicatos— no es acogible, ya que sindicatos y centrales u organizaciones empresariales no son términos equiparables, por las razones que antes se vieron, que no permitieron aceptar la invocación del artículo 28.1 CE y porque los criterios que permiten determinar la representatividad de los sindicatos de modo objetivo e inequívoco —elecciones sindicales— no se dan, no existen, para las asociaciones de empresarios. Ante la ausencia de previsión legal, entiende el Ministerio Fiscal que el asunto se reduce a una mera cuestión de legalidad —de interpretación jurídica de la Disposición adicional sexta del ET—, sin que la homologación entre sindicatos y patronales que, en alguna ocasión anterior haya admitido la jurisdicción para la composición de otras comisiones, haya de ser necesariamente seguida en este caso.

9. El Abogado del Estado por su parte alegó el 28 de abril de 1989 en favor de la denegación del amparo solicitado. En el escrito señala que no existe discriminación ni ha sido vulnerado el artículo 14 CE, por cuanto, ninguno de los que la recurrente propone, puede servir o admitirse como término de comparación, al ser evidente la distinta condición de la CEOE-CEPYME y el Sindicato ELA-STV. La asociación recurrente tiene ámbito y dimensión limitado a la isla de Mallorca sin extenderse, ni siquiera al resto del archipiélago balear. En tales condiciones, compararse con una federación empresarial de ámbito nacional o un sindicato de trabajadores de ámbito autonómico, para construir, a partir de esas comparaciones, los razonamientos demostrativos de la discriminación de que alega haber sido objeto, resulta contrario a la más reiterada doctrina jurisprudencial relativa al principio de igualdad y como tal debe ser rechazado.

De otro lado, considera que no ha resultado vulnerado el artículo 28.1 CE, por cuanto ni la asociación recurrente ha logrado acreditar el grado de representación exigible para participar en la Comisión de la que desea formar parte, ni, aunque tuviera, de tal representatividad deriva necesariamente el derecho a participar en todo caso, ni tal derecho forma parte del contenido esencial de la libertad sindical.

Aun admitiendo a efectos dialécticos la representatividad que la recurrente afirma ostentar, el Abogado del Estado afirma que no cabe olvidar que reclama ser parte de una Comisión de carácter nacional en la que la ley que la crea tan sólo reconoce a las organizaciones empresariales el derecho a ocupar seis puestos de representación, de manera que no resulta posible que todas las que *a priori* pudieran entenderse que gozan de la suficiente representatividad formen parte de la Comisión.

10. Doña María Jesús González Díez, Procuradora de los Tribunales y de don Demetrio J. Peña Collado,

Presidente de la PIMEM, en escrito presentado el 28 de abril de 1989 insiste en que al haberse reconocido la condición de Asociación empresarial más representativa de la Comunidad Autónoma por parte del Ministerio de Trabajo, y mientras ello no se modifique, tiene derecho la PIMEM a ejercer la representación ante las Administraciones Públicas y en virtud, a que se le atribuya la vocalía o vocalías que le correspondan en la Comisión consultiva de reparto del Patrimonio Sindical acumulado, por lo que su denegación vulnera el artículo 28 de la Constitución. Agrega que, ante la falta de desarrollo de la Disposición adicional sexta del ET, el único criterio de elección actual que opera para alcanzar la condición de asociación empresarial más representativa es la «notoriedad», sobre cuya constitucionalidad pide un pronunciamiento de este Tribunal. Afirma que la notoriedad de PIMEM está acreditada conforme a una serie de documentos en que la representatividad está plenamente aceptada por los interlocutores sociales, lo que motivó que el Ministerio de Trabajo accediera al reconocimiento de su cualidad de Asociación empresarial más representativa.

De otra parte, señala que la CEOE-CEPYME viene ejerciendo su representación institucional en defensa de los intereses generales de los empresarios ante las Administraciones Públicas, en base exclusivamente al reconocimiento de su condición adquirida conforme al criterio de notoriedad, lo que también ha obtenido la PIMEM, pero que, sin embargo, ha quedado excluida de aquel ejercicio, en contra del principio de igualdad.

Finalmente, discrepa del argumento esgrimido en el fundamento tercero de la Sentencia recurrida, según el cual se puede ostentar la condición de más representativa dentro de la Comunidad Autónoma pero no fuera de ella, pues considera que si se tiene capacidad de representación institucional, se tiene a todos los niveles, ya sea autonómico o estatal.

11. Por providencia de 7 de abril de 1992 se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 8 del mismo mes y año.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. La cuestión suscitada en el presente recurso de amparo estriba en determinar si, como alega el recurrente en calidad de Presidente de la Federación de la Pequeña y Mediana Empresa de Mallorca (PIMEM), la denegación de la petición de formar parte de la Comisión Consultiva del Patrimonio Sindical Acumulado a la Federación empresarial mencionada, por no acreditar representatividad a nivel nacional, a pesar de haber obtenido reconocimiento de la condición de «Asociación Empresarial más representativa a nivel de Comunidad Autónoma» por el propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, viola los derechos fundamentales de igualdad, libertad sindical y tutela judicial efectiva garantizados respectivamente en los artículos 14, 28.1 y 24 de la Constitución. La demanda presenta un objetivo bifronte, en cuanto va dirigida, tanto contra la Resolución administrativa emanada de la Subdirección General de Patrimonio y Obras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 29 de octubre de 1986, que impidió a PIMEM el acceso a la Comisión consultiva mencionada, como contra la Resolución que puso fin a la vía judicial previa, concretamente la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 27 de julio de 1988, confirmatoria de la legalidad del Acuerdo anterior.

A fin de precisar un grado más el objeto del presente recurso de amparo, interesa señalar que la pretensión deducida por el recurrente tendente a recabar de este Tribunal un pronunciamiento sobre la legalidad constitucional de la actual representación institucional de las organizaciones empresariales más representativas (en clara alusión a CEOE-CEPYME, única asociación empresarial presente en la citada Comisión), así como sobre el concepto de la «notoriedad», en cuya virtud, a juicio del recurrente, se opera actualmente el otorgamiento del título de organización empresarial más representativa, no puede ser objeto de consideración. La vía procesal del amparo constitucional no es el cauce adecuado para solicitar y obtener un pronunciamiento abstracto y genérico sobre la constitucionalidad de determinado criterio de interpretación de la norma. La posible incorrección o inaplicabilidad de un criterio interpretativo sólo puede ser analizada por este Tribunal a través de este procedimiento cuando sea inexcusable para corregir la lesión de un derecho fundamental que sea consecuencia de la aplicación de dicho criterio. En el asunto que nos ocupa, ninguna de las resoluciones impugnadas ha tomado en cuenta el criterio de la notoriedad, o su ausencia, referido a PIMEM, o ha utilizado como término de comparación la notoriedad de otras organizaciones empresariales más representativas para negar el derecho de la Federación reclamante a participar en la citada Comisión Consultiva del Patrimonio Sindical. Así las cosas, la pretensión de solicitar de este Tribunal un juicio de constitucionalidad sobre el mencionado criterio resulta manifiestamente improcedente.

2. Invirtiendo el orden de las alegaciones formuladas, no cabe conceder ninguna relevancia constitucional a la imputación hecha a la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 27 de julio de 1988, de violación del artículo 24.1 CE, fundada en el hecho de que el Tribunal, al declarar conforme a derecho la resolución administrativa denegatoria, no hace sino impedir la realización del derecho a la justicia recogido en dicho artículo, imposibilitando el reconocimiento de un derecho fundamental, «mediante una interpretación del ordenamiento jurídico de dudosa constitucionalidad». El reproche encierra tan sólo una mera disconformidad de la parte recurrente con la resolución judicial impugnada, que resulta adversa a sus pretensiones. Pero, como reiteradamente ha señalado este Tribunal, la tutela judicial efectiva, que reconoce y garantiza el precepto constitucional invocado, no supone el éxito de las pretensiones o de las razones de quien promueve la acción de la justicia. En suma, habiendo recaído una resolución razonada y fundada en derecho sobre la cuestión litigiosa se han cumplido las previsiones exigidas por el artículo 24 de la Constitución.

3. Desechada la tutela judicial, la cuestión debatida se reduce a los motivos de alegación dirigidos a la Resolución del Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social, que son la violación del artículo 14 y 28 de la Constitución. Para el recurrente la denegación administrativa de la posibilidad de participar con una o varias vocalías en la Comisión consultiva Nacional de reparto del Patrimonio Sindical Acumulado, conculca el artículo 14 de la CE, al no encontrarse justificada la diferencia de trato respecto de la organización empresarial CEOE-CEPYME, que monopoliza la representación empresarial, pese a ostentar idéntico título que la PIMEM, obtenida a través del criterio de «notoriedad», a falta de otros baremos objetivos de medición de la

representatividad. Dicha infracción resultaría, además, por el hecho de permitir que ciertas organizaciones sindicales (concretamente el Sindicato Vasco ELA-STV y la Intersindical Gallega), a pesar de carecer de implantación nacional —al igual que PIMEM—, estén, sin embargo, representadas en la Comisión consultiva. Por otro lado, entiende el recurrente que la Resolución administrativa vulnera el derecho de libertad sindical, en la medida en que, al haber sido reconocida por la Administración la condición de asociación empresarial más representativa a PIMEM, tanto antes de producirse la denegación a determinados efectos de representación institucional, como con posterioridad mediante comunicación del Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social de 18 de noviembre de 1987, su exclusión de la citada Comisión del Patrimonio Sindical constituye un acto transgresor del referido derecho fundamental.

Respecto del artículo 28.1 de la CE, último precepto invocado, no cabe sino coincidir con lo señalado por el Ministerio Fiscal, en el sentido de que esta alegación esté fuera de lugar, porque mal puede una Federación empresarial invocar un derecho que no le corresponde. En efecto, se ha de recordar que este Tribunal ha expresado con no poca contundencia que la «sindicación de los empresarios» (términos antagónicos) se sitúa extramuros del artículo 28.1 de la Constitución, encontrando su acomodo en la genérica libertad de asociación del artículo 22 de la misma (ATC 113/1984). Es preciso insistir en que la libertad sindical es predicable tan sólo de los trabajadores y sus organizaciones, sin que pueda incluirse en la misma el asociacionismo empresarial, dado que es incompatible con la propia naturaleza del derecho de libertad sindical, que es siempre una proyección de la defensa y promoción del interés de los trabajadores. A la vista de la referida doctrina, la improcedencia de invocar este derecho de libertad sindical es más que patente. Así, el problema se reconduce a la existencia o no de lesión del principio de igualdad al haberse impedido la participación de la entidad recurrente en la Comisión Consultiva del Patrimonio Sindical Acumulado.

4. Esta Comisión consultiva se encuentra regulada en el artículo 6.º de la Ley 4/1986, de 6 de enero, desarrollado en el artículo 17 del Real Decreto 1671/1986, de 1 de agosto. El primer precepto prevé la creación de una Comisión consultiva, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, e integrada por representantes de la Administración del Estado y de las Organizaciones Sindicales y Empresariales más representativas. Por su parte, el artículo 17 del Reglamento citado contempla la forma de designación de los integrantes en la mencionada Comisión, reconocido a las organizaciones empresariales más representativas, en función de su grado de representatividad, el derecho a ostentar seis puestos de dicha Comisión.

Para denegar la presencia de la Federación empresarial recurrente en la Comisión, la Administración alegó la falta de representatividad de esta Federación a nivel nacional, ámbito al que, según la Administración, hay que entender referida la representatividad. La Federación recurrente sostiene, por el contrario, que, de acuerdo con la Disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores, que reconoce capacidad para ostentar representación institucional a las Asociaciones Empresariales de Comunidad Autónoma que cuenten en ésta con un mínimo del 15 por 100 de empresarios y trabajadores, tiene derecho a participar en

la Comisión consultiva, porque cuenta con la suficiente implantación en el ámbito autonómico de las Islas Baleares.

El conflicto proviene de un vacío normativo existente en torno a la delimitación de la mayor representatividad de las asociaciones empresariales, tanto a nivel estatal, donde se exige que cuenten con el 10 por 100 o más de las empresas y trabajadores en todo el territorio español, como a nivel autonómico. Aunque la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica de Libertad Sindical 11/1985, de 2 de agosto, ha previsto la aprobación de criterios, encomendando al Gobierno que dicte las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y aplicación de lo prevenido en la Disposición adicional sexta del ET, lo cierto es que aún no se han adoptado dichos criterios y, en consecuencia, se carece de un sistema de medición seguro de los porcentajes, relativos a empresas y trabajadores, habilitantes para gozar de la condición de organización empresarial más representativa. Ante esta ausencia de criterios, la entidad recurrente PIMEM se ampara en la «notoriedad» que afirma tener en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para reclamar su admisión, notoriedad que dice haber sido reconocida por la propia Administración.

Prescindiendo ahora de si el nivel de representatividad exigible para formar parte de la Comisión ha de ser el estatal, tal como la Administración parece imponer, que no es, en definitiva, sino una cuestión de legalidad ordinaria, de interpretación del contenido del derecho de participación institucional que emana de la disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores, ajena —como señala el Fiscal— al planteamiento de un recurso de amparo, lo que debe plantearse en si existen motivos justificados para dejar fuera de la Comisión a PIMEM, o dicho de otra manera, si la denegación aparece desprovista de una justificación objetiva y razonable que la convierta en lesiva del principio de igualdad.

Ninguna duda sobre lesión de igualdad puede albergarse respecto a la decisión de la Administración, por cuanto la desigualdad de trato dada a la Federación empresarial PIMEM mediante su exclusión viene determinada por la propia situación de hecho diferenciada que se da con respecto de las Organizaciones representadas en la Comisión consultiva. De un lado, es claro que la Entidad recurrente no opera en el ámbito de actuación de la Organización empresarial CEOE-CEPYME. Mientras el área de influencia de esta Confederación empresarial alcanza el ámbito nacional, no está acreditado —tal como razonan la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo en sus respectivas Sen-

tencias— que el de la recurrente llegue a alcanzar tan siquiera el ámbito autonómico. Su implantación se encuentra fundamentalmente en la isla de Mallorca sin que se extienda al resto del archipiélago balear.

A este elemento diferencial, que anula cualquier razonamiento demostrativo de discriminación con respecto de la parte empresarial, se une, de otro lado, la distinta cualidad y régimen jurídico en cuanto a la determinación de la mayor representatividad de las Organizaciones sindicales. Cualquier comparación con los dos Sindicatos presentes en la Comisión (ELA-STV e INTG) resulta inconsistente no ya sólo porque, al tratarse de Organizaciones distintas, son términos no homologables, sino porque éstos tienen acreditada su representatividad de forma objetiva con arreglo a la norma que determina con precisión la mayor representatividad sindical y atribuye la participación institucional a unas Organizaciones sindicales con exclusión de otras (la Ley Orgánica de Libertad Sindical 11/1985, de 2 de agosto).

Todo ello, en fin, lleva a la conclusión de que la diferenciación de trato dispensada a PIMEM por la no aceptación de su presencia en el seno de la Comisión Consultiva del Patrimonio Sindical Acumulado no es constitutiva de lesión constitucional en tanto que concurren elementos diferenciadores que conducen a eliminar la desigualdad injustificada, procediendo, por tanto, la desestimación del recurso de amparo.

#### FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el recurso de amparo interpuesto por don Demetrio J. Peña Collado contra la Resolución de la Subdirección General de Patrimonio y Obras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 29 de octubre de 1986, y la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 27 de julio de 1988.

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

Dada en Madrid a 8 de abril de 1992.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García-Mon y González-Regueras.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Vicente Gimeno Sendra.—Firmados y rubricados.