

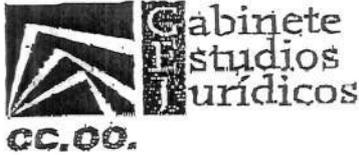
00/01/2006

20:59

967523345

GABINETE ESTUD. CC00

PAG. 01



Condepción, 12-1ª Dcha.
02002 Albacete

Teléfono: 967 52-07-89 (PNP 78240)
Fax: 967 52-33-45 (PNP 78248)
Aptdo. Correos AB nº 1161

gejur@gejur.ccoo.es

32/06/MGA

20 de enero de 2006

Ent. 53/06

**GABINETE INTERFEDERAL CC.OO.
A la atención de ÁNGEL MARTÍN.**

Asunto: Doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho de representación institucional de los Sindicatos más representativos.

Primero. La delimitación del significado de la participación institucional de los sindicatos se realizó en la Sentencia del Tribunal Constitucional 39/1986, de 31 de marzo, que desestimó el recurso de amparo formulado por el Sindicato CC.OO. a raíz de su exclusión en las comisiones surgidas del Acuerdo Económico y Social, que tal Acuerdo limitaba a las partes firmantes. El TC justifica la desestimación del recurso sobre la consideración de que ninguna de ellas tenía asignadas funciones normativas, por más que fueran objeto de tratamiento en las mismas aspectos de gran repercusión sobre la actividad económica y las relaciones laborales, al tiempo que tampoco se integraban o conformaban como órganos o instancias de la Administración o investidas de funciones públicas, por lo que la participación en las mismas no se identifica con el derecho a la participación institucional de los sindicatos, reseñando expresamente que:

“Así es posible deducir que aun cuando las comisiones, cuya misión es servir de cauce a la negociación de las partes firmantes entre sí y con el Gobierno, vayan a analizar cuestiones de trascendencia no desdeñable para el interés general de los trabajadores, esta trascendencia no las «publica»; en unos casos porque el Gobierno ni siquiera interviene -sino que componen la comisión sólo las partes firmantes- y en otros porque, aunque intervenga, permanece aislada la sede negociadora de la estructura organizativa de los poderes públicos, concretándose como resultado del acuerdo, que no garantizaba más que la negociación misma, y no el éxito de esa negociación. No tratándose de órganos públicos, no es posible predicar de ellos ni siquiera indirectamente la participación a que se refiere el art. 129 de la Constitución, y por ello no es posible plantear en este caso un problema de libertad sindical, consistente en la menor capacidad de actuación de un sindicato que haya logrado la «singular posición jurídica» de más representativo. Se trata de órganos que se desenvuelven fuera de las atribuciones sindicales conocidas hasta ahora, fruto de la negociación, pues han nacido de un acuerdo cuyo cumplimiento aseguran con su mera constitución. Por ello, por atípica que la figura pudiera parecer -atipicidad en la que el recurrente fundó su tesis- no puede sino concordarse con el Tribunal Supremo, considerando que son simples ejecución del Acuerdo Económico y Social, instrumentos de «concertación social» y, por ello, no contraría la libertad sindical exigir que aquellos grupos que compongan dichos órganos estén de acuerdo con el pacto en que se originaron como conjunto de



20/01/2006 20:59 967523345

GABINETE ESTUD. CC00

PAG. 02

Gabinete Estudios Jurídicos
comisiones obreras



derechos y obligaciones, en el que no es lógico pretender gozar de las primeras sin sujetarse también a las segundas.”

Segundo. La Sentencia del Tribunal Constitucional 184/1987, de 18 de noviembre, Rec. 631/1986, constituye uno de los precedentes más significativos de la doctrina del TC sobre el contenido y alcance del derecho de los sindicatos más representativos a su participación institucional, en relación con el recurso de amparo donde se discutían los criterios de conformación del Consejo General de MUFACE, como órgano superior de control y vigilancia del funcionamiento de esta entidad gestora del régimen especial de la Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado, en cuya normativa reguladora que los nueve Vocales en representación de los funcionarios serían designados por determinadas organizaciones sindicales, lo que suponía dar entrada a los sindicatos en el ejercicio de las funciones de naturaleza pública de este organismo de la Administración, permitiendo, pues, su participación en la actividad de un organismo público gestor de ese régimen especial de Seguridad Social.

El Tribunal Constitucional considera que dicha normativa establecía, por tanto, no un órgano de representación del personal funcionario en el sentido a que alude el art. 2.2 d) de la L. O. L. S., sino un cauce o supuesto de lo que se denomina participación o representación institucional -una de las funciones que en la L. O. L. S. se integra entre las correspondientes a los sindicatos más representativos, conforme al art. 6.3 a)- participación institucional en este ámbito específico de los órganos de gobierno y representación de una entidad pública como MUFACE.

Al efecto, no sólo considera que el derecho a la participación institucional se integra dentro del núcleo esencial del derecho fundamental de libertad sindical, sino también que ha de ejercerse conforme a los términos establecidos en la normativa que la regula, que puede establecer diferencias entre los distintos sindicales cuando estén basadas en criterios objetivos y razonables y respondan a un fin perseguido, siendo un criterio objetivo el de la mayor representatividad y el de la implantación.

Al respecto, declara el Tribunal que:

“ Se trata de una fórmula de participación institucional en el sentido constitucional del término, de conformidad con el art. 129 C. E., debiendo tenerse en cuenta, como la STC 39/1986, de 31 de marzo (RTC 1986\39), razonó, que toda fórmula de participación queda remitida por la Constitución a la normativa legal o, en su caso, reglamentaria que la crea [fundamento jurídico 4.º, ap c)] así como que la participación institucional constituye un derecho o facultad adicional, que los Sindicatos pueden recibir del legislador, sin ser parte del núcleo mínimo « indispensable de la libertad sindical pero que engrosa su núcleo esencial [fundamento jurídico 3.º, ap. b)]. Como esta Sentencia indicaba al respecto, es posible introducir diferencias entre los sindicatos para asegurar la efectividad de la actividad que se les encomienda, siempre que las diferencias se introduzcan con arreglo a «criterios objetivos», que aseguren que en la selección no se van a introducir diferenciaciones caprichosas o arbitrarias, porque, en tal caso, la diferenciación supondría contradicción del principio de igualdad de trato y quebraría el libre e igual disfrute del derecho constitucional reconocido por el art. 28, vulnerándose a la vez el art. 14 de la Constitución y tal precepto consagrado

Gabinete Estudios Jurídicos
comisiones obreras



de la libertad sustantiva, cuando ésta se restringe para unos sindicatos y para otros no y no se aporta argumentación suficiente para justificar la restricción.

Tal tesis responde a una consolidada doctrina de este Tribunal y, en tal sentido la STC 9/1986, de 21 de enero (RTC 1986\9) -con cita de las SSTC 53, 65 y 70 de 1982 (RTC 1982\53, RTC 1982\65 y RTC 1982\70); 4 y 37 de 1983 (RTC 1983\4 y RTC 1983\37) y 20, 26 y 98 de 1985 (RTC 1985\20, RTC 1985\26 y RTC 1985\98)-, declaraba -y ello es lo relevante para resolver sobre la conformidad con los arts. 14 y 28 C. E. de los actos impugnados- «que las diferencias que las normas legislativas o, en cuanto ello es posible, reglamentarias, establezcan entre distintos sindicatos no son lesivas para la libertad sindical y, por tanto, no son constitucionalmente inaceptables en la medida en que estén basadas en criterios objetivos y sean razonables y adecuadas al fin perseguido y ha reconocido como criterios objetivos y por tanto constitucionalmente válidos los de la mayor representatividad y la implantación.»

El Tribunal Constitucional trae a colación la doctrina que ya estableció en anteriores pronunciamientos (STC 20/1985, de 14 de febrero, STC 23/1983, de 25 de marzo, y 99/1983, de 16 de noviembre, en el sentido de que cualquier actuación del Estado en relación con los Sindicatos ha de respetar la libertad sindical, que comprende el derecho a que la Administración Pública no se injiera o interfiera en la actividad de las organizaciones sindicales y el derecho de éstas a no ser discriminadas por la Administración de modo arbitrario o irrazonable.

Sobre la base de estas premisas concluye que el criterio de medición de representatividad adoptado por la Secretaría de Estado de la Administración Pública, conforme al cual "los Vocales en representación de los funcionarios «serán designados por las Organizaciones Sindicales más representativas y que hubieren tenido acreditado una representación superior al 5 por 100 en la extinguida Asamblea General de MUFACE» no cumple los requisitos de objetividad, adecuación, razonabilidad o proporcionalidad anteriormente referidos, cuando excluye en su conformación a un determinado Sindicato por el hecho de que la circunstancia exclusiva de que sólo cuenta con implantación en un determinado subsector de la Función Pública, cuando en función del número de trabajadores incluidos en el mismo y de representados obtenidos tiene un peso significativo dentro del conjunto de la función pública.

bien es cierto que teniendo en cuenta la imposibilidad de que la Secretaría de Estado en cuestión pudiera tener en cuenta los criterios fijados en los arts. 6.3 y 7.1.a) de la LOLS que en aquél entonces no se encontraba en vigor.

Como criterios explicativos, razona el TC que el criterio seguido:

“...no guarda adecuación con las funciones y ámbito del órgano en que se llevaría a efecto la participación sindical. Ello es así, porque el Consejo General de MUFACE constituye un órgano de la Entidad Gestora del Régimen Especial de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, quienes, en cuanto incluidos en su ámbito de aplicación, son mutualistas con idéntico régimen jurídico e idéntico interés respecto a su gestión, cualquiera que sea el Cuerpo o Ministerio a que pertenezcan. No hay, pues, diferencias cualitativas de régimen (derechos, deberes, intereses, expectativas) entre unos y otros mutualistas, por lo que no son imaginables intereses sectoriales, o diversos, de mutualistas

Gabinete Estudios Jurídicos

comisiones obreras



de sectores profesionales distintos. Nada se aduce para justificar la eventual existencia de esa diferencia de intereses a defender y proteger en función de datos (profesionales) distintos a la vinculación con el organismo gestor, por lo que no cabe comprender por qué la defensa y promoción de los intereses de los mutualistas no puede ser desarrollada con igual intensidad y eficacia por todos los sindicatos que estén presentes en el ámbito de la Función Pública, sean dentro de éste intersectoriales o sectoriales. No se descubre, desde esta perspectiva finalista, qué causa justifica limitar la presencia en el órgano a sindicatos de funcionarios intersectoriales y excluir a un sindicato de cierto sector de funcionarios, pues esto equivale, en el terreno de la Seguridad Social, a excluir a un sindicato representativo de determinados mutualistas que, en cuanto tales, no son diferentes del resto, a diferencia de lo que puede ocurrir en otras funciones o actividades sindicales y materias (negociación colectiva, huelga, etcétera), en las que cabría esperar una actuación del sindicato sectorial en defensa de intereses específicos de un sector de funcionarios y no en defensa de intereses generales mas ello no ocurre en relación con un régimen aseguratorio semejante para toda clase de funcionarios. Esta homogeneidad de los intereses cuya defensa pueden asumir los sindicatos debió mover a dar mayor relevancia -lo que no hizo la Administración- a los datos cuantitativos o de consistencia numérica que, a falta de elecciones para representantes de personal, suministraba la composición de la anterior Asamblea de MUFACE, cuyos Vocales electivos pertenecían en cerca de una cuarta parte (24 por 100) al sindicato aquí recurrente, junto al 31,71 por 100 del C. S. I. F. y 5,29 por 100 de U. G. T. y CC. OO.

b) El criterio de selección que se empleó no puede justificarse con invocación de los argumentos expuestos por este Tribunal en su STC 98/1985 (RTC 1985/98) sobre la validez de las reglas de la L. O. L. S. que tienden a evitar la atomización sindical y a favorecer la concentración de funciones en pocos sindicatos, ni puede justificarse por aplicación analógica de la regla del art. 6.3 a) en relación con los arts. 6.2 y 7.1, todos de la L. O. L. S., inaplicable al caso por no estar vigente en ese momento, y, por último, no atiende a la finalidad lógica de una constitucionalmente válida restricción de funciones a ciertos sindicatos.

Como se dijo en la Sentencia 98/1985, el legislador puede válidamente potenciar las organizaciones de amplia base territorial (estatal o comunitaria) y funcional (intersectorial), que aseguren la presencia, en cada concreto ámbito de actuación, de los intereses generales de los trabajadores, frente a una posible atomización sindical, pero de tal afirmación no se puede concluir que, en ámbitos concretos, sólo puedan tener presencia exclusiva las organizaciones de más amplia base, pues de lo que se trata es de garantizar la presencia de éstas sin impedir la de otras de suficiente representatividad en ese concreto ámbito. No puede, por ello acogerse la argumentación propuesta por el Letrado del Estado.

Por el contrario, puede ilustrar el caso la argumentación de la repetida STC 98/1985 (fundamento jurídico 14) sobre las condiciones adicionales de los sindicatos de ámbito comunitario, en el sentido de que ello persigue la finalidad de evitar las distorsiones que se producirían de atribuir los mismos derechos a sindicatos de distinta representación territorial y que representen a un número muy distinto de trabajadores, según la población laboral de esa respectiva Comunidad Autónoma. Tal apreciación indudablemente se refería, como distorsionante, al caso de sindicato con menor implantación y que representa a menor

Gabinete Estudios Jurídicos
comisiones obreras



número de personas por la menor población comunitaria, no siendo distorsionante lo contrario.

Trasladando al caso, sobre la base de esta importancia del dato de la consistencia numérica esas consideraciones de la STC 98/1985, cabría decir que, a efectos de la participación institucional en cuestión, ni es discriminatorio exigir un mínimo de relevancia -como se requiere con el tope mínimo del 5 por 100 a que alude la Disposición transitoria primera- ni lo sería exigir a un sindicato de determinado sector de funcionarios condiciones adicionales acreditativas tanto de su relevancia en ese subsector funcional como en relación con el sector funcional general, pero con el efecto de atribuirle iguales funciones que a los implantados en este último sector -el de funcionarios en general- o, a lo sumo, de no establecerse esas condiciones adicionales, podría llegarse a una reducción proporcional de la Intervención del sindicato implantado en ese subsector, sin embargo, no puede el sólo hecho de su carácter subsectorial (o sectorial, como se quiera decir, hablándose en este último caso de los otros sindicatos como intersectoriales) justificar que se le niegue toda intervención cuando, por el gran número de personas empleadas en ese subsector, (o sector), tiene un peso real importante en dicho marco y en el más amplio de la función pública en conjunto, en atención al dato cuantitativo que la propia norma configuradora de este órgano de participación empleaba, el de la representación (audiencia en las elecciones que al efecto se celebraron) en la extinguida Asamblea General de MUFACE y responde al dato objetivo, no infavorable, de la voluntad de los mutualistas representados."

La misma pauta se sigue en la Sentencia del Tribunal Constitucional 217/1988, de 21 de noviembre, Rec. 700/1987, recaída en el recurso de amparo formulado por el sindicato ANPI frente a diversos acuerdos suscritos en el ámbito de la Administración Pública y los sindicatos CC.OO., UGT y CSIF, que contemplaban la liberación de un determinado número de funcionarios a cada una de estas organizaciones así como la concesión a otras organizaciones sindicales de un número de horas proporcional a su grado de representatividad.

El Tribunal Constitucional señala expresamente que

"3. El problema de la singular posición jurídica, atributiva de ventajas en la acción sindical, que algunos sindicatos pueden alcanzar en relación con otros de menor implantación o representatividad, ha sido objeto de un número importante de sentencias de este Tribunal -además de las citadas y, entre otras, las SSTC 65/1982, de 10 de noviembre (RTC 1982\65); 20/1985, de 14 de febrero (RTC 1985\20); 98/1985, de 29 de julio (RTC 1985\98) y 39/1986, de 31 de marzo (RTC 1986\39)- que establecen la doctrina general, según la cual, el derecho al trato igualitario que tienen todos los sindicatos no es incompatible con la utilización, por parte de los poderes públicos de criterios dirigidos a seleccionar, en evitación de una posible atomización sindical, a aquellos sindicatos que gozan de una especial implantación, audiencia o consideración dentro del colectivo en el que ejercen su actividad y, en atención a ello, concederles determinadas facilidades, apoyo y ventajas que potencien y favorezcan su acción, que no se reconocen al resto de los sindicatos, siempre y cuando la selección se realice según criterios objetivos que impidan diferencias de trato injustificadas o la introducción de elementos de parcialidad o arbitrariedad, pues en estos casos la diferenciación

Gabinete Estudios Jurídicos
comisiones obreras



contradice el principio de igualdad con quebranto de libre e igual disfrute de la libertad sindical.

De acuerdo con esta doctrina, cuando un sindicato acude al recurso de amparo denunciando trato discriminatorio en relación con otras organizaciones sindicales a las que le conceden especiales ventajas que a él se le niegan, la tarea del Tribunal Constitucional reside en revisar si el diferente trato cuenta o no con justificación objetiva razonable."

Pero tras valorar la implantación del Sindicato recurrente en el ámbito del Ministerio de Educación y Ciencia, estima parcialmente el recurso de amparo, trayendo a colación los criterios que ya estableciera en la citada STC 184/1987, dado que:

"...los poderes públicos «pueden válidamente potenciar las organizaciones de amplia base territorial y funcional, que aseguren la presencia, en cada concreto ámbito de actuación, de los intereses generales de los trabajadores frente a una posible atomización sindical, pero de tal afirmación no se puede concluir que, en ámbitos concretos, sólo pueden tener presencia exclusiva las organizaciones de más amplia base, pues de lo que se trata es de garantizar la presencia de éstas sin impedir la de otras de suficiente representatividad en este concreto ámbito»."

La aplicación de esta idea a iguales circunstancias que las contempladas por la referida sentencia conducen necesariamente a la estimación del recurso de amparo en cuanto va dirigido contra el Acuerdo de 10 de septiembre, pues acredita la suficiente representatividad de la demandante en el ámbito concreto del funcionariado del Ministerio de Educación y Ciencia su exclusión de las ventajas concedidas en el mismo se manifiesta ser debida a un criterio subjetivo e injustificado que vulnera el derecho a la igualdad sindical reconocido por el art. 28.1 de la Constitución."

Tercero. En relación con esta misma problemática, la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1990, de 26 febrero Rec. 202/1988, esta última recaída en el recurso de amparo entablado por USO contra la denegación por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de su solicitud de formar parte de la Comisión Nacional de Elecciones Sindicales, en concreto, en lo que se refería a la alegación de tal opción sindical respecto a la reducción de la participación en la CNES a sólo aquellos Sindicatos a los que el ordenamiento otorga el carácter de más representativos, con exclusión de todos los demás.

Pues bien, el Tribunal Constitucional señala que "en el derecho de libertad sindical está implícita la igualdad de trato entre los Sindicatos, ello no excluye la posibilidad de tratamiento desigual de los Sindicatos, en función de su representatividad, siempre que ello se haga con arreglo a criterios objetivos, y la diferencia de trato responda a una finalidad constitucionalmente legítima y sea proporcionada y razonable."

Ahora bien, el problema que se planteaba no era tanto el del reconocimiento del derecho de los Sindicatos más representativos a participar en la CNES, sino el de la exclusión de otros Sindicatos que no reúnen tal representatividad. Y previo análisis de las funciones y cometidos de la Comisión

Gabinete Estudios Jurídicos

comisiones obreras



Nacional de Elecciones Sindicales, en cuanto órgano encargado de atribuir los resultados electorales y determinar la mayor representatividad sindical, lo que afecta directamente a las posibilidades de actuación del sindicato recurrente, concluye que no es respetuosa la exclusión en la conformación del referido Órgano del sindicato recurrente por el hecho de que en los últimos comicios electorales no hubiera adquirido la condición de sindicato más representativo, ya que la limitación de la composición a los sindicatos más representativos y la exclusión del resto con independencia de su efectiva implantación, reiterando el criterio que ya estableció la **Sentencia del Tribunal Constitucional 7/1990, de 18 de enero**, respecto de la composición de las Comisiones Provinciales de Elecciones.

Tercero. Más recientemente, la participación institucional de los sindicatos también se analizó en la **Sentencia del Tribunal Constitucional 147/2001, de 27 de junio, Rec. 2642/1996**, en recurso de amparo que trae causa del contencioso-administrativo formulado por el sindicato USC frente a la Orden de 18 de mayo de 1993 de la Consellería de Trabajo y Servicios Sociales de la Xunta de Galicia, que regulaba el régimen de subvenciones a las centrales sindicales, y mientras que algunos programas contemplaban como beneficiarias al conjunto de las centrales sindicales (Programa I), en otros se otorgaban una preferencia económica a las organizaciones sindicales más representativas frente a las que tan sólo tienen implantación (Programa II), o bien se establece una reserva exclusiva y excluyente a favor de los sindicatos más representativos (Programas III y IV).

El Tribunal Constitucional desestima el recurso de amparo, declarando expresamente que:

“El concepto de mayor representatividad es, por tanto, un criterio objetivo y, por ello, constitucionalmente válido. Ahora bien, ello no significa que cualquier regulación apoyada en el mismo haya de reputarse como constitucionalmente legítima (SSTC 9/1986, de 21 de enero [RTC 1986, 9], y 7/1990, de 18 de enero), pues ha de reunir, además, los restantes requisitos exigibles y, singularmente, el de proporcionalidad. Requisitos muy determinados por la finalidad y efectos de la medida considerada y que han llevado a considerar conforme con las exigencias constitucionales algunas facultades de las que tan sólo gozan los sindicatos más representativos. Así, en coherencia con el origen del concepto de representatividad, consignado en el art. 3.5 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (RCL 1982, 2472 y ApNDL 10459), el criterio de la mayor representatividad se considera objetivo y razonable para establecer la participación de los representantes de los trabajadores en los organismos internacionales y desarrollar tareas de representación institucional (Informe 36, caso núm. 190, párrafo 195 del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT y SSTC 53/1982, de 22 de julio, y 65/1982, de 10 de noviembre) y constituye un criterio válido para constatar la significación de las organizaciones que aspiren a desarrollar actividades que produzcan efectos más allá de sus afiliados, como la negociación colectiva de eficacia general (SSTC 73/1984, de 27 de junio [RTC 1984, 73], 98/1985, de 29 de julio). Asimismo, otras facultades de las organizaciones más representativas, tales como la posibilidad de promover elecciones sindicales (STC 164/1993, de 18 de mayo [RTC 1993, 164]), gozar del derecho de excedencia forzosa para los trabajadores que desempeñen

Gabinete Estudios Jurídicos

comisiones obreras



cargos sindicales (STC 263/1994, de 3 de octubre) o contar con delegados sindicales en determinadas condiciones (STC 188/1995, de 18 de diciembre), también se han declarado justificadas por este Tribunal y no lesivas del derecho de libertad sindical.

Pero la mayor representatividad exige la correspondencia entre la conformación técnica de la representatividad y el tipo de función sindical, el nivel de ejercicio o las características de los intereses colectivos en juego, sin que pueda emplearse con cualquier propósito, de suerte que no toda utilización que de ella se haga es constitucionalmente aceptable, y no lo es aquella que utiliza los criterios selectivos para establecer un trato diferente respecto de materias que no guardan ninguna relación con ellos (SSTC 9/1986, de 21 de enero, F. 3, y 7/1990, de 18 de enero, F. 2). De ahí, por ejemplo, que este Tribunal haya considerado improcedente la utilización del criterio de la mayor representatividad como regla para excluir a sindicatos que no son más representativos pero que, sin embargo, están implantados en un ámbito concreto (por ejemplo, SSTC 184/1987, de 18 de noviembre [RTC 1987, 184], y 217/1988, de 21 de noviembre [RTC 1988, 217]). De este modo, es razonable que se asegure la presencia en cada concreto ámbito de actuación de los intereses generales y del conjunto de los trabajadores y que se examine en cada caso la finalidad de la norma o de la representación institucional (como ocurrió en las SSTC 7/1990, de 18 de enero, 32/1990, de 26 de febrero, y 183/1992, de 16 de noviembre [RTC 1992, 183]).

...en el presente caso, el criterio utilizado reúne el carácter objetivo exigido por este Tribunal. Como se ha reiterado, la mayor representatividad constituye un criterio válido constitucionalmente para introducir diferencias entre los sindicatos. De ahí que lo que deba verificarse sea si, en el supuesto enjuiciado, tal criterio es utilizado para introducir diferencias de trato irrazonables o desproporcionadas o si, por el contrario, a la vista de la finalidad y efectos de la medida, las diferencias pueden considerarse razonables y proporcionadas. Esta última conclusión es la que debe acogerse al no restringir el criterio utilizado por la Orden impugnada el núcleo de la libertad sindical y al basarse en una diferencia de trato justificada, razonable y proporcional, tanto si el examen de constitucionalidad se hace de modo particularizado, esto es, considerado en sí mismo y de modo aislado el Programa II, como si se examina desde una visión de conjunto de la Orden impugnada. Máxime cuando, como aquí ocurre, el recurrente, sobre quien recae la prueba de la desproporción, no aporta datos de los que inferir la insuficiencia o desproporción en el reparto.

...Pues bien, partiendo de que el criterio de la mayor representatividad constituye un criterio objetivo y constitucionalmente válido por cuanto arranca de un dato objetivo que es la voluntad de los trabajadores y funcionarios expresada en las elecciones a órganos de representación de trabajadores y funcionarios (por todas, STC 188/1995, de 18 de diciembre) y de que no toda reducción de las posibilidades de acción o de la capacidad de obrar de un sindicato puede calificarse de atentado a la libertad sindical, sino que es preciso que esas eventuales restricciones sean arbitrarias, injustificadas o contrarias a la Ley (SSTC 187/1987, de 24 de noviembre [RTC 1987, 187], 235/1988, de 5 de diciembre [RTC 1988, 235], 188/1995, de 18 de diciembre), en el presente caso cabe afirmar que es la distinta representatividad la que motiva una regulación distinta de las ayudas y subvenciones públicas contenidas en la Orden impugnada. Como señala su Exposición de Motivos y se recoge en las actuaciones, los Programas III y IV impugnados traen su causa de los Acuerdos alcanzados por la Xunta de Galicia con los sindicatos, aprobados por la Mesa General el 23 de octubre de 1992, en los que se acuerda dotar con un

Gabinete Estudios Jurídicos
comisiones obreras



crédito especial a los sindicatos más representativos para poner en marcha, con carácter experimental, dos nuevos programas. En esta primera experiencia, a fin de asegurar la eficacia de las subvenciones, se entendió conveniente distribuir el crédito presupuestario dispuesto entre las centrales sindicales más representativas por ser ellas las que cuentan con una especial audiencia, una práctica contrastada y con los medios adecuados a los fines que se persiguen mediante los dos nuevos programas. Este carácter experimental, unido a la falta de exclusión de la central recurrente del ámbito de las subvenciones reguladas por la Orden impugnada, permiten apreciar en su seno una justificación objetiva y razonable para la utilización de un criterio válido que, en este caso y a falta de prueba en contrario, no parece desproporcionado, ni entorpece en exceso el libre funcionamiento de los sindicatos (STC 75/1992 de 14 de mayo)."

Saludos.