

opera la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, el régimen de explotación de los recursos, en este caso marítimos, que mediante esa actividad se realiza. En consecuencia, dentro de las competencias sobre pesca marítima hay que incluir la regulación de las características y condiciones de la actividad extractiva, así como, dado que es presupuesto inherente a esta actividad, el régimen de protección, conservación y mejora de los recursos pesqueros. De ahí que la normativa referente a los recursos y las zonas donde puede pescarse (fondos, caladeros, distancias, cupos), a los períodos en que puede pescarse (vedas, horas) y a la forma y medios de realización de la actividad extractiva en el mar (artes, medios de pesca) haya de considerarse competencia exclusiva del Estado».

La ordenación del sector pesquero se deduce por contraste con el de pesca y es considerado no como una actividad extractiva, sino como la organización de un determinado sector económico o productivo, lo que implica, según la sentencia, competencias sobre la determinación de quien puede ejercer la actividad pesquera y las condiciones que deben reunir los sujetos integrantes del sector y su forma de organización. Por tanto, formarán parte

de la ordenación del sector pesquero las condiciones profesionales de los pescadores, la construcción de barcos, los registros oficiales, las cofradías de pescadores, lonjas de contratación y similares.

Esta delimitación conceptual permite al Tribunal examinar el Real Decreto impugnado y declararlo plenamente adecuado al orden constitucional.

4. La sentencia pone de nuevo en relieve el papel que se hace jugar al Tribunal Constitucional al determinar los contenidos de las materias repartidas constitucionalmente entre Estado y comunidades autónomas. La argumentación sobre el hecho de que la pesca del coral es marisqueo se revela muy débil y la interpretación del alto Tribunal parece muy correcta.

No obstante, la distinción conceptual entre pesca y ordenación pesquera es coherente pero se podría resolver, también, con otras soluciones sin perder su coherencia. Constituye uno de los muchos casos en que la interpretación constitucional se aleja de los métodos habituales en la argumentación jurídica por hacerle jugar —sin que tenga la culpa— un papel de árbitro político entre dos partes.

F. C.

Sentencia 57/1989, de 16 de marzo. Recursos de Inconstitucionalidad acumulados 759 y 768/1984. Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación del Estatuto de los Trabajadores. (BOE 19 de abril de 1989).

*Ponente:*

Eugenio Díaz Eimil

1. El presente Recurso de Inconstitucionalidad acumula dos procesos:

a) El R.I. 759/1984 presentado por el Gobierno Vasco contra la disposición adicional sexta de la Ley 32/1984, de

modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (ET). Dicha disposición establece que a efectos de ostentar representación institucional en defensa de los intereses generales de los empresarios ante Administraciones Públicas y otras Entidades u Organismos de carác-

ter estatal u autonómico, se entenderá que gozan de capacidad representativa las Asociaciones Empresariales que cuenten con un 10 % o más de las empresas y trabajadores en el ámbito estatal. En el párrafo segundo establece que también podrán ser representadas las asociaciones empresariales de las Comunidades Autónomas que cuenten con un mínimo de 15 % de las empresas y trabajadores. No estarán comprendidas en este supuesto las asociaciones empresariales que estén integradas en federaciones o confederaciones de ámbito estatal. En el párrafo tercero concede a las organizaciones empresariales que tengan este carácter más representativo la capacidad para obtener cesiones temporales del uso de inmuebles patrimoniales públicos, en los términos que se establezcan legalmente.

b) El R.I. 768/1984 presentado por 54 Diputados del Grupo Popular contra los artículos 67.1 y 3, inciso final de párrafo primero y 87.2 del Estatuto de los Trabajadores (ET) en la redacción de la ley 32/1984, de 2 de agosto, así como contra la disposición transitoria de esta ley. El art. 67.1 ET establece quién tiene capacidad para promover elecciones a delegado de personal y a miembros del Comité de empresa, otorgándosela a las organizaciones sindicales más representativas, las que cuenten con un mínimo de un 10 % de representantes en la Empresa o los trabajadores del centro de trabajo por acuerdo mayoritario. El art. 67.3 ET establece que la duración del mandato de los delegados de personal y miembros del Comité de empresa será de cuatro años, entendiéndose prorrogado el mandato, si a su término, no se hubieran promovido nuevas elecciones. El art. 87.2 ET concede legitimación para negociar colectivamente en convenios de ámbito superior al de una empresa a los sindicatos que tengan la consideración de más representativos a nivel estatal, así como en sus respectivos

ámbitos a los entes sindicales afiliados, federados o confederados a los mismos; a los sindicatos que tengan la consideración de más representativos a nivel de Comunidad Autónoma respecto de los convenios que no trasciendan de dicho ámbito territorial, y en sus respectivos ámbitos, los entes sindicales afiliados, federados o confederados a los mismos; a los sindicatos que cuenten con un mínimo de un 10 % de los miembros de los Comités de empresa o delegados de personal en el ámbito geográfico y funcional al que se refiere el convenio. La Disposición transitoria de la Ley 32/1984 establece normas de derecho transitorio estableciendo por una parte una fecha cierta para el final del mandato de los representantes sindicales ante las Administraciones Públicas; y por otra parte se establece que el mandato de los representantes de los trabajadores que esté en vigor en la fecha de publicación de la Ley tendrá una duración de cuatro años, contados a partir de la fecha de la elección.

2. El TC examina, en primer lugar, el recurso presentado por el Gobierno Vasco. Con carácter general dice que la materia impugnada está en estrecha relación con las cuestiones ya resueltas en la STC 98/1985, de 29 de julio de 1985 (BOE 14 de agosto de 1985) por la que se resolvían los recursos previos de inconstitucionalidad frente al Proyecto de Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS).

El Gobierno Vasco impugnaba la disposición adicional 6 por vulneración de los artículos 14, 9.2 y 148.1.1 CE, por motivos idénticos a los que se impugnaba la representación institucional de los sindicatos en la LOLS. Se analizan tres motivos:

a) La concesión de la capacidad representativa de las asociaciones empresariales que cuenten con un 10 % de Empresas y trabajadores a nivel estatal. Según el

Gobierno Vasco hay un trato discriminatorio al conceder a organizaciones empresariales que pueden no tener implantación en la Comunidad Autónoma una capacidad representativa igual a las que la tienen.

La Ley 32/1984 emplea los mismos criterios que la LOLS, en el caso de los sindicatos, para conceder la representación institucional a las asociaciones empresariales. Según declaración del Tribunal, esta representación institucional de las asociaciones empresariales no es necesario que se tenga que acreditar en el ámbito afectado, sin que por ello la norma sea irrazonable o vulnere el art. 14 CE. Ello se justifica porque se ha acreditado un porcentaje de representación efectiva a nivel estatal, del que forma también parte la Comunidad Autónoma, por lo que la representación institucional a este nivel viene amparada por la representatividad a nivel estatal. Argumenta el TC que esto no impide que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias de organización, integren además en sus propios Organismos a otras asociaciones empresariales que no tengan esa condición legal de mayor representatividad a nivel estatal.

Según el TC, la finalidad que persigue el legislador es asegurar la permanencia en el ámbito de los empresarios frente a una, en su caso, atomización de representaciones empresariales, sin que de ello se derive la presencia exclusiva de los órganos de amplia base, como se afirmó respecto a los sindicatos en la STC 184/1987, de 18 de noviembre. Adoptando la argumentación de la STC 98/1985 se afirma que no se pueden configurar las Comunidades Autónomas como compartimentos estancos en relación con el Estado y entre sí que impida una interacción mutua.

El TC concluye su argumentación afirmando que la única diferenciación con los sindicatos es que éstos adquieren la con-

dición de mayor representatividad tras un *proceso electoral*, mientras que las asociaciones empresariales la adquieren por la *pertenencia (afiliación)* de las distintas empresas a una organización específica.

b) El segundo motivo se refiere al párrafo segundo de la disposición adicional sexta, que fija el criterio del 15 % de las empresas para ostentar la representación institucional a nivel autonómico. Argumenta el TC que no es irrazonable exigir a las asociaciones empresariales a nivel autonómico condiciones adicionales respecto a las de ámbito estatal. Se justifica por el hecho de que se concede a estas asociaciones también la representación institucional a nivel estatal, y no sólo autonómico. Cuando una asociación empresarial a nivel autonómico quiera operar a nivel estatal lleva como contrapartida la fijación de unos requisitos más exigentes a nivel estatal.

Según el TC, se eliminan las distorsiones que se pueden producir al reconocer representación institucional a asociaciones empresariales de distinta implantación territorial. El legislador consigue una finalidad razonable al conceder la representación institucional en función de la realidad empresarial en su conjunto, lo cual no constituye una discriminación al venir razonadamente justificado y ser proporcional con la finalidad que se persigue.

Amparado en este mismo motivo, el TC razona que si se excluye del supuesto de asociaciones empresariales a nivel autonómico a las organizaciones empresariales que estén integradas en federaciones o confederaciones de ámbito estatal, no se está violando el art. 22 CE (derecho de asociación).

Concluye este motivo el TC, estableciendo que no se vulnera el art. 148.1.1 CE, en relación con el art. 10.2 EA del País Vasco, ya que no se impone la participación de las asociaciones empresariales

en los órganos de autogobierno; tan sólo selecciona las asociaciones que podrán ostentar esa representación, ello en virtud del art. 149.1.7 CE que otorga la competencia estatal sobre la legislación laboral.

c) La inconstitucionalidad respecto al tercer párrafo de la disposición adicional 6 no es aceptada, ya que no incluye ningún criterio nuevo de discriminación; tan sólo determina una consecuencia respecto a las asociaciones empresariales más representativas con arreglo a los dos párrafos anteriores. La inconstitucionalidad, en caso de existir, lo sería respecto de la regulación a la que la disposición se refiere, al tratarse de una remisión en blanco a una regulación legal, cuya constitucionalidad no se discute en este proceso.

3. Como comentario a esta primera parte de la sentencia, hay que establecer que la argumentación del TC parte del supuesto de que la mayor representatividad se obtiene a partir de una representación de intereses, categoría que es propia del Derecho Público, superando la concepción de la representación de voluntades, categoría propia del Derecho Privado. La distinción entre sindicato y asociación empresarial que realiza al final del primer motivo, no parece dejar excesivamente clara esta diferenciación de categorías dogmáticas. Si bien los sindicatos más representativos, cuya configuración se realiza tras un *proceso electoral*, parece claro que entren dentro del supuesto de la representación de intereses, no parece tan claro que las asociaciones empresariales más representativas, que se configuran bajo un criterio distinto como es el de la *afiliación*, entren dentro de ese mismo supuesto. El tema puede ser relevante a la hora de extraer consecuencias sobre el análisis de una discriminación como la presente.

La argumentación aplicada por el TC

parece aceptar que existe una diferencia de trato entre las asociaciones empresariales a nivel estatal y a nivel autonómico, para posteriormente establecer una justificación objetiva y razonable de la misma. Aplica tres criterios que pueden ser controvertidos en el presente caso:

a) Admite que, para el caso de las asociaciones empresariales a nivel estatal que hayan acreditado un porcentaje de representación efectiva a ese nivel, puedan ostentar también la representación institucional a nivel autonómico, amparándose la representación a este nivel en la de nivel estatal. Parece que se intente superar la no implantación real a nivel autonómico en base a un argumento un tanto tautológico. Si se partiera del supuesto de representación de voluntades, criterio conectado a la selección en base a la afiliación, no sería posible aplicar esta argumentación. De todos modos este razonamiento es contradictorio con el siguiente criterio.

b) Justifica la diferencia de trato en base a evitar una fragmentación de la representación empresarial. En primer lugar, es necesario cuestionar el asentamiento constitucional de esta justificación, ya que la Constitución lo que sí que recoge es el principio del pluralismo político; este razonamiento podría parecer contradictorio. En segundo lugar, si se admite que las asociaciones empresariales a nivel estatal puedan ejercer la representación institucional a nivel autonómico sin una implantación real, no se evita una atomización de la representación, sino que está aumentando. Es cierto que las Comunidades Autónomas no se pueden convertir en compartimentos estancos, pero no se puede admitir que la interacción suponga una discriminación.

c) La exigencia de unas condiciones adicionales (15 %) a las asociaciones empresariales de nivel autonómico se justifica en base al hecho de que a estas asocia-

ciones también se les concede la representación institucional a nivel estatal; si quieren participar a este nivel han de cumplir unos requisitos más exigentes. En este caso hay una inversión del juicio lógico, ya que lo que se cuestiona es si una asociación empresarial a nivel estatal, sin esa implantación a nivel autonómico puede ejercer la representación institucional. Hay que tener en cuenta que las condiciones adicionales no se les imponen para que puedan ejercer la representación institucional a nivel estatal, sino para ejercerla a nivel autonómico. Si se traslada este nivel al nivel estatal pueden convertirse en unas condiciones imposibles de cumplir (p. ej. una asociación empresarial limitada a la Comunidad Autónoma de la Rioja ni siquiera teniendo el 100 % de los afiliados de esa Comunidad podría alcanzar el 10 % a nivel estatal).

En cuanto al inciso final del párrafo segundo de la disposición adicional 6, que excluye del supuesto de representación a nivel autonómico a las asociaciones empresariales que estén integradas en federaciones o confederaciones de ámbito estatal, sin que se viole el *art. 22 CE*, no se entiende el razonamiento empleado por el TC, ya que opta por el criterio de que el legislador adopta como finalidad la función de la realidad empresarial en su conjunto, lo que supone emplear como parámetro de medida de la violación del derecho de asociación a la existencia o no de un trato discriminatorio, en base al principio de igualdad. Debería haber examinado, en primer lugar, si se derivan o no consecuencias negativas en el ejercicio del derecho de asociación.

Por último, el TC establece como criterio de delimitación de competencias, el que corresponda al Estado la selección de las asociaciones que deben ostentar la representación institucional, mientras que a la Comunidad Autónoma le corres-

ponderá decidir si va a existir una participación de las asociaciones empresariales en los órganos de la Comunidad. Parece claro este criterio de delimitación competencial; sin embargo, en la argumentación del primer motivo, el TC analizando la posible discriminación del primer párrafo de la disposición dice que aunque se establezca la capacidad representativa de las asociaciones empresariales a nivel estatal, ello no impide que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias de organización, integren además en sus propios organismos a otras asociaciones empresariales que no tengan esa condición legal de mayor representatividad a nivel estatal. En el fondo este criterio supone incidir en la selección de la representación institucional.

4. En segundo lugar, el TC examina el recurso presentado por el Grupo Popular. Cada uno de los artículos impugnados son tratados por separado.

a) El art. 67.1 ET establecía la capacidad para promover elecciones a delegados de personal y comité de empresa, otorgándose a las organizaciones sindicales que cuenten con un 10 % de representantes o a los trabajadores de la empresa por acuerdo mayoritario. El art. 67.3, inciso final, permite una prórroga si al final del mandato de cuatro años no se hubieran promovido nuevas elecciones.

La argumentación expuesta en el recurso decía que se vulneraban los art. 1, 7, 9.2, 23.1 y 28.1 CE, ya que todo mandato representativo ha de estar sometido a una revisión cierta y periódica.

El TC establece que no son vulnerados estos artículos, ya que los trabajadores pueden promover por sí mismos esas elecciones ante una eventual negativa o pasividad de los sindicatos.

Sin embargo, en la cuestión de la prórroga establece un fallo interpretativo, en el sentido que condiciona la constitucio-

nalidad del precepto a la interpretación que se realiza en la sentencia. En primer lugar, establece que la finalidad de la prórroga es evitar los vacíos de representación; por lo tanto en principio es constitucional. Pero esta prórroga no dispensa a las instancias legitimadas por el art. 67.1 ET de su deber de promover nuevas elecciones en las fechas que resulten adecuadas, al objeto de proceder a la renovación o reelección de los representantes. El carácter que tiene la prórroga es exclusivamente de solución transitoria de la continuidad representativa.

Establecido este criterio, es necesario recordar que la sentencia de tipo interpretativo tiene por objeto adecuar el significado de un precepto a la Constitución, sin tener que declarar en ese momento dado su inconstitucionalidad; deja abierta una puerta para que en caso de que no se convoquen unas elecciones a delegados de personal o comité de empresa, en un tiempo adecuado, pueda otorgarse un amparo por violación del derecho a la libertad sindical.

Por último, no admite el argumento del Grupo Popular, en el sentido de que la representatividad depende de las organizaciones sindicales, ya que existe un mecanismo para la renovación de los representantes, establecido en el mismo art. 67.3 ET, al admitirse por una decisión de los trabajadores que los hayan elegido, convocada por un tercio de los mismos y mayoría absoluta de la asamblea.

b) El art. 87.2 ET establecía los criterios de legitimación para negociar los convenios colectivos de ámbito superior a una empresa. En definitiva, va a ser un desarrollo de los preceptos de los sindicatos más representativos de la LOLS, en cuanto a la negociación colectiva. El re-

curso presentado establecía que se conculcaban los art. 7, 9.2 y 3, 28.1 y 37 CE.

El artículo impugnado reconoce como sindicatos más representativos, en el ámbito de la negociación colectiva, a los que tengan esta condición en el ámbito estatal, en el ámbito autonómico y a los que cuenten con un 10 % en el ámbito en el que se negocia. Por ello, el TC dice que no hay exclusión de quienes tengan una implantación específica en el ámbito del convenio, y sí de los que tengan la condición de más representativos o que carezcan de implantación en el ámbito de que se trata.

Hay que destacar que el TC separa correctamente el ámbito de la representación institucional del ámbito de la negociación colectiva. En este sentido, es posible argumentar que al reconocer la legitimidad a las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal, primándose el criterio, según el cual, los convenios colectivos no sólo afecta a los sujetos incluidos en ese ámbito, sino sobre el conjunto de relaciones laborales.

c) Por último, declara la constitucionalidad de la disposición transitoria de la Ley 32/1984, de 2 de agosto, declarando que la materia que regula no es orgánica, ya que no afecta al desarrollo del derecho fundamental. Sólo es una regla respecto a la renovación de los miembros representantes de las organizaciones sindicales ante la Administración Pública y la duración del mandato de los representantes de los trabajadores a la entrada en vigor de la ley. Es una mera cuestión de derecho temporal, que establece unas reglas que cubren la eventual laguna que se produciría a la entrada en vigor de la ley.

Juan Carlos Gavara de Lara