

REC.ORDINARIO(c/d) núm.:

Ponente: Excma. Sra.

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta

Auto núm. /

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

En Madrid, a 7 de julio de 2020.

Ha sido ponente la Excma. Sra .

HECHOS

PRIMERO.- La representación procesal de USO ha Interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el RD 694/17, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral.

Peticiona que se dicte Sentencia por la que se declare y reconozca:

«1.- La nulidad del Real Decreto impugnado, en los extremos objeto del presente recurso, a saber, la nulidad de los incisos “más representativas” y “representativas” referido a las organizaciones sindicales de los arts. 2.1, párrafo segundo; art. 2.2; art. 2.3, párrafo primero; art. 9, párrafo primero; art. 20.2; art. 21.2; art. 22.2; art. 24.1, párrafo primero; Art. 26.2, en concordancia con la D.T. 3ª; Art. 35.1.a) y b); Art. 36; Art. 37.2, en concordancia con la Disposición Transitoria Segunda; Disposición Final 2ª. Uno y Dos (así como aquéllos en los que se exija dichas condiciones y que, por error u omisión, no se hayan detallado).

2.- El derecho de U.S.O., como consecuencia de la nulidad de dichos incisos, a:

a) participar en la Planificación y evaluación del sistema formativo profesional para el empleo: funciones de colaboración participando en la elaboración del escenario plurianual (teniendo en cuenta las necesidades formativas, así como del sistema productivo) en la colaboración de un informe de prospección y necesidades formativas, en la participación del Plan de evaluación de calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral; y todas aquellas funciones de detección de necesidades formativas, diseño, programación y difusión de las acciones formativas, tomando en cuenta el informe anual y el escenario plurianual, ...

b) participar en la oferta formativa para trabajadores ocupados y desempleados (Capítulos III y IV).

c) participar y ser consultado previamente en la financiación e implantación del cheque formación de las acciones formativas dirigidas a desempleados.

d) participar, dentro de la actuación coordinada y homogénea por el SPEE, en los programas de formación sectoriales y transversales, en la programación, diseño y difusión de las acciones y en los programas de cualificación y reconocimiento profesional, ...

e) formar parte de la estructura de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo y así poder colaborar y asistir técnicamente en actividades de planificación, programación, gestión, evaluación, seguimiento y control de iniciativas formativas; funciones de apoyo en el desarrollo estratégico y en el diseño de los medios telemáticos; elaborar

propuestas así como informes; dar asistencia y asesoramiento; promover la investigación y el desarrollo de la formación y contribuir a su difusión.

f) poder formar parte en el funcionamiento y financiación de las Estructuras Paritarias Sectoriales.

g) poder formar parte de la composición de las Comisiones de Coordinación y Seguimiento.

h) así como cualquier otra función que, por error u omisión, no se haya detallado.

3.- La vulneración del Principio de Libertad Sindical, en concordancia con el de Igualdad, de U.S.O., ordenando tanto se reparen las consecuencias derivadas de dicha conducta discriminatoria y contraria a la Libertad Sindical, como el cese inmediato del comportamiento antisindical.»

Al tiempo interesaba el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad de la Ley 30/2015, de 9 de setiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, en lo que se refiere a los incisos "sindicales más representativas" o "representativas" arts. 1.2; art. 5.1. párrafo segundo; art. 10.2.a), b) y c); art. 11.1; art. 13 (en concordancia con el art. 10.2), art. 21.1; art. 25.1; art. 26.1; D.A. Primera; D.F. Cuarta; D.F. Quinta. Uno y Dos, requerido a las organizaciones sindicales para poder participar en materia formativa.

Mediante auto de 24 de noviembre de 2017 se resolvió que sobre tal pretensión se decidiría en el momento procesal oportuno, señalándose luego para votación y fallo para el 11 de junio de 2019 por proveído 30 de abril.

SEGUNDO.- El 12 de junio de 2019 se dictó providencia suspendiendo el plazo para dictar sentencia y acordando oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre el posible planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad respecto de los preceptos que en el Real Decreto impugnado 694/2017, de 3 de julio son trasunto de la Ley 30/2015, de 9 de setiembre, por la que se regula el Sistema de formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral al exigir la condición de "más representativa" o "representativa" de las organizaciones sindicales para su participación: arts. 1.2; art. 5.1. párrafo segundo; art.

10.2.a), b) y c); art. 11.1; art. 13 (en concordancia con el art. 10.2), art. 21.1; art. 25.1; art. 26.1; D.A. Primera; D.F. Cuarta; D.F. Quinta. Uno y Dos

TERCERO.- El Sindicato recurrente presentó escrito en el que manifiesta la procedencia del planteamiento de la citada cuestión tal cual solicitó en la demanda.

Tras reproducir los preceptos antes citados sostiene que, si se repara en las funciones encomendadas en dichos preceptos, concluye que se tratan de naturaleza consultiva, de elaboración de informes, detección de necesidades formativas y sus cambios, evaluación y difusión de las actividades formativas, observación y prospección del mercado de trabajo, de información y formación, materias todas ellas que exceden de la representación institucional.

Defiende existen multitud de Sentencias a favor del pluralismo sindical en materias de este tipo, que concluyen en la vulneración de los Principios de Igualdad y Libertad Sindical, cuando se establecen las limitaciones enunciadas.

En su demanda insistía en que la materia de formación no se encuadra dentro de la representación institucional, el necesario y reconocido pluralismo sindical lesionado por el establecimiento de una medida desproporcionada e injustificada. Concluía que el Sistema de formación Profesional se financia con dinero público con cargo al Presupuesto de Gastos de Servicio público de empleo estatal y además con las cuotas que aportan todos los tragadores que contribuyen con el 0,10% de sus cotizaciones reflejadas en sus nóminas.

Interesó se practicase prueba documental sobre la última cuestión obteniéndose el 2 de octubre de 2018 contestación de la Subdirección General de Gestión Financiera del Servicio Público de Empleo Estatal que indicó:

«El artículo 6 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral establece que dicho Sistema se

financiará con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, de conformidad con lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, así como con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal, y con los fondos propios que las comunidades autónomas puedan destinar en el ejercicio de su competencia. Igualmente, las acciones del sistema de formación profesional para el empleo podrán ser objeto de cofinanciación a través del Fondo Social Europeo o de otras ayudas e iniciativas europeas.

De la misma manera, y al objeto de garantizar la universalidad y sostenimiento del sistema, este se podrá financiar con cuantas cotizaciones por formación profesional pudieran establecerse a otros colectivos beneficiarios en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.

El artículo 8.1 del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, que desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre antes mencionada, se remite al citado artículo 6 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, en cuanto a las fuentes de financiación del Sistema de Formación Profesional para el Empleo, remarcando a continuación el carácter finalista de la cuota de formación profesional para el empleo.

En este sentido, conviene tener en cuenta que el artículo 27 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria recoge el principio general de desafectación de los ingresos, salvo que una norma con rango de ley disponga algo diferente. De esta forma, con carácter general el conjunto de ingresos de la Administración General del Estado se deben destinar a financiar el conjunto de gastos del Estado sin especialidad alguna, salvo que en una norma de rango legal se indique que determinados ingresos solo pueden utilizarse para financiar determinados tipos de gastos.

Ante esta situación y atendiendo a la regulación que la Ley 30/2015, de 9 de septiembre realiza de la cuota de formación profesional para el empleo, el SEPE planteó consulta a la Intervención General de la Administración del Estado como órgano competente para la gestión de la contabilidad pública en aplicación del artículo 125.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, para determinar si en base a la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, la cuota de formación profesional debía considerarse un ingreso afectado a la financiación de los gastos del Sistema de Formación Profesional para el Empleo. El 3 de noviembre de 2015, la Intervención General de la Administración del Estado indicó que la cuota de formación profesional para el empleo debe tener la consideración de ingreso afectado a la financiación del Sistema de Formación Profesional para el Empleo desde la aprobación de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre.»

CUARTO.- El Fiscal había interesado la estimación de la demanda por vulneración de los arts. 14 y 28 CE.

Exteriorizó su conformidad con la petición de anulación de los incisos “más representativos” del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio que se detallan en el suplico de la demanda con excepción del art. 37.2 en concordancia con la disposición transitoria segunda y la disposición final primera y segunda donde no advierte tal referencia a organizaciones sindicales “más representativas”.

En conclusiones tras la práctica de la prueba más arriba reflejada manifestó estar de acuerdo con el sindicato recurrente respecto a que limitar la participación en la actividad formativa a los sindicatos más representativos cuando la acción formativa se financia con fondos públicos que aportan todos los trabajadores supone una lesión al derecho a la libertad sindical.

En el trámite de audiencia establecido en el art. 35 LOTC el Fiscal ha presentado un informe en el que expresa que no se opone a la cuestión de inconstitucionalidad en los términos y con el alcance que en el mismo desarrolla.

El Fiscal entiende que en el presente caso el cotejo directo de las normas de rango legal que se enumeran en la providencia de traslado y las disposiciones reglamentarias que constituyen el objeto inmediato del recurso presentan, a su juicio, una evidente *conexión*, en el sentido de la doctrina constitucional mencionada al citar la STC 148/2006.

De acuerdo con el tenor literal del *suplico* de su demanda, impugna el sindicato recurrente, en cuanto a la inclusión de los incisos “más representativas” o “representativas” referidos a las organizaciones sindicales, los artículos 2.1, párrafo segundo; 2.2; 2.3, párrafo primero; 9, párrafo primero; 20,2; 21.2; 22.2; 24.1, párrafo primero; 26.2, en concordancia con la D.T. 3'; art. 35.1.a) y b); art. 36; art. 37.2 en concordancia con la Disposición Transitoria segunda; Disposición Final 2a, Uno y Dos, “así como aquellos en

los que se exija dichas condiciones y que, por error u omisión, no se hayan detallado". Entiende que, dichas normas, también salvo error u omisión de la representación del Ministerio Fiscal, constituyen un trasunto prácticamente literal de los preceptos legales sometidos en la providencia de la Sala a la duda de inconstitucionalidad.

En consecuencia, entiende que no se reproduce a juicio del ministerio fiscal la situación que dio lugar a la decisión de inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad 1629/2017, puesto que en el presente procedimiento no se combate ni un acto concreto de aplicación de la norma reglamentaria ni ninguna otra disposición emanada a su amparo -o la de Ley que le da cobertura- de otro Poder territorial o administración pública, sino que directamente se impugnan los artículos de un Real Decreto que, a su vez directamente transcribe- a los efectos de su desarrollo y aplicación- normas de rango legal de idéntico contenido.

De acuerdo con la normativa interna del Ministerio Fiscal y con lo dispuesto en los artículos 35 y 37 LOTC no corresponde a la Fiscalía del Tribunal Supremo ni a este momento procesal la fijación y exposición en detalle de la postura del Fiscal ante el problema de fondo.

No obstante, reputa evidente que la relevancia del problema, la *necesidad* de una declaración del Tribunal Constitucional, y el posible planteamiento de una verdadera *duda*, acreditan la concurrencia de los requisitos para plantear una cuestión de constitucionalidad, y justifican su efectiva elevación al Tribunal Constitucional.

QUINTO.- Finalmente, el Abogado del Estado ha mostrado su oposición pues entiende que la contestación a la demanda ya se basó en la constitucionalidad de la Ley 30/2015.

Defiende que el nuevo sistema de formación profesional para el Empleo en el ámbito laboral y el cambio radical de posición de las organizaciones

sindicales: de beneficiarias de subvenciones públicas a agentes sociales que dejan de participar en la gestión de los fondos públicos y en la impartición de la formación.

Subraya que, a diferencia de la anterior regulación de la Formación Profesional para el Empleo, con la normativa actual (Ley 30/2015 y RD 694/2017) se elimina la posibilidad de que las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y representativas puedan ser beneficiarias de subvenciones públicas destinadas a ejecutar acciones formativas, de modo que su papel se enmarca, como se ha indicado, en una intervención fundamentalmente circunscrita a la evaluación, diseño, planificación, detección de necesidades formativas del Sistema de Formación Profesional para el empleo, así como en formar parte de diversos órganos tripartitos de gobernanza del Sistema, junto con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.

Concluye que en el nuevo sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral que instaura la Ley 30/2015 ninguna organización sindical puede ser ya beneficiaria de subvenciones públicas para llevar a cabo esos planes de formación profesional.

SEXTO.- Dada cuenta a la Sala de la presentación de los anteriores escritos, pudo ésta tras atender a los señalamientos ya hechos para la votación y fallo de otros recursos, deliberar y adoptar en el día de ayer su decisión definitiva sobre la pertinencia de plantear esta cuestión de inconstitucionalidad.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Cumplimiento de los trámites procesales previos exigidos en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Tras la modificación del art. 35 de la LO del Tribunal Constitucional por LO 6/2007 de 24 de mayo sólo cabe plantear la cuestión de inconstitucionalidad una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución jurisdiccional que procediese.

Ha quedado reflejado en los antecedentes que se ha oído a las partes y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común e improrrogable de 10 días pudieran alegar lo que desearan sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, o sobre el fondo de ésta.

La concreción de la ley cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se supone infringido y la justificación sobre en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión es lo que haremos a continuación.

SEGUNDO.- Norma con fuerza de ley cuya constitucionalidad se cuestiona.

La Ley 30/2015, de 9 de septiembre por el que se regula el Sistema de Formación para el empleo en el ámbito laboral contiene una serie de artículos en lo que se refiere a las organizaciones “sindicales más representativas” o “representativas en el correspondiente ámbito de actuación” para poder participar en materia formativa: arts. 1.2 “colaborar y cooperar”; art. 5.1. párrafo segundo “realizar el diseño del escenario plurianual”; art. 10.2.a), b) “participar en la detección de necesidades, diseño, programación y difusión de la oferta formativa para trabajadores ocupados” ; art. 11.1 “participar en el diseño, programación y difusión de la oferta formativa para trabajadores desempleados”; art. 13 (en concordancia con el art. 10.2) “programar y gestionar las ofertas formativas”, art. 21.1 “participar en el plan de evaluación de la calidad”; art. 25.1 “participaren la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo”; art. 26.1 “formar parte de las Estructurales Paritarias Sectoriales”; D.A. Primera “colaborar en las medidas necesarias para apoyar a pequeñas y medianas empresas”; D.F. Cuarta “participar en los órganos de gobernanza

del sistema.....”; D.F. Quinta. Uno “participar en los programas permanentes de información.....”. Dos. “participar en los programas permanentes de formación correspondientes a trabajadores autónomos”.

La petición del sindicato recurrente respecto al art. 10.2.c) UNO no la considera la Sala pues hace mención a organizaciones intersectoriales representativas de autónomos y de la economía social en la que no se alude a organizaciones sindicales de trabajadores.

Cuestión distinta respecto de la disposición final Quinta Uno pues además de las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos intersectoriales a nivel estatal gozan de posición jurídica singular las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

TERCERO.- Justificación de que la decisión del recurso contencioso administrativo contra el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio depende de la validez de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre.

El propio enunciado del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio muestra ese vínculo anunciado pues se identifica como desarrollo de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral. Entendemos, pues, que no estamos ante una situación como la enjuiciada en el ATC 166/2017, de 12 de diciembre.

Así anuncia en su preámbulo que desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre tal cual ésta preveía, sin perjuicio de que determinados aspectos se regulen por orden ministerial.

Lo reitera en su art. 1 al fijar el objeto del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio además de remitir a distintos preceptos de la Ley en múltiples artículos como los impugnados en el recurso contencioso-administrativo en que la exigencia de la condición de sindicato más representativo dimana de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre.

Aunque la recurrente impugna los arts. 2.1, *párrafo segundo*; art. 2.2; art. 2.3, *párrafo primero*; art. 9, *párrafo primero*; art. 20.2; art. 21.2; art. 22.2; art. 24.1, *párrafo primero*; Art. 26.2, *en concordancia con la D.T. 3ª*; Art. 35.1.a) y b); Art. 36; Art. 37.2, *en concordancia con la Disposición Transitoria Segunda; Disposición Final 2ª. Uno y Dos*, no todos ellos contienen la referencia a “sindicato más representativo” pues el 9.1 hace mención a “organizaciones sindicales representativas”, 21.2 y 22.2 se refiere a “organizaciones más representativas y representativas”, 35.1.a) señala a “la participación de las partes legitimadas para la negociación del correspondiente convenio o acuerdo”, 37.2 en relación disposición transitoria Segunda regula las “estructuras paritarias sectoriales” y la disposición final segunda modifica el RD 229/2008, de 15 de febrero por el que se regulan los Centros de Referencia Nacional en el ámbito de la formación profesional.

Pese a lo acabado de exponer si existen suficientes preceptos que son trasunto de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre al hacer uso del concepto “organización sindical más representativa” por lo que de prosperar la cuestión de inconstitucionalidad que se suscita carecerían de cobertura los preceptos del Real Decreto 694/2017 que repiten el contenido de la Ley.

No puede esta Sala pronunciarse sobre la eventual ilegalidad de la norma reglamentaria cuando la posible lesión de derechos fundamentales atribuidos a la norma reglamentaria, Real Decreto 694/2017, tiene su origen en una norma legal, Ley 30/2015. De entenderse por el Tribunal Constitucional que es conforme a la Constitución resolvería esta Sala en consecuencia.

CUARTO.- Preceptos constitucionales que se entiende pueden haber sido infringidos: arts. 14 y 28 CE.

En el caso de autos van entrelazados los arts. 14 y 28 CE. Así el primero garantiza la igualdad en el disfrute de los derechos fundamentales, mientras el segundo garantiza la libertad sindical. Derechos del sindicato

recurrente en el recurso contencioso-administrativo del que trae causa la presente cuestión que se ven afectados por la regulación legal al no poder participar en las funciones consultivas desgranadas en los preceptos más arriba mencionados.

En la STC 75/1992, de 14 de mayo se dijo , FJ Segundo, que “ la libertad sindical, una vez que asegura a cada sindicato un haz de poderes suficiente y específico para cumplir su misión de representación y defensa de los intereses de los trabajadores, "no garantiza ni a los sindicatos ni a sus miembros un trato específico por parte del Estado", que haya de reconocerles derechos o facultades concretas más allá del núcleo que es contenido esencial de la libertad sindical” por lo que la cesión de uso de bienes públicos es un derecho accesorio.

También recuerda en su FJ Segundo la STC 37/1983 que la “acción sindical “comprende todos los medios lícitos que se desprenden de nuestro ordenamiento y de los Tratados internacionales suscritos por España en la materia”.

Y también ha afirmado en el FJ Segundo de la precitada STC 75/1992 que "es posible introducir diferencias entre los sindicatos, para asegurar la efectividad de la propia actividad que a aquellos se les encomienda", sin que por ello se vulnere la libertad sindical de los que no han recibido ese "plus" de derechos "en la medida en que éstos conserven los derechos nucleares que integran la libertad sindical" (STC 39/1986, fundamento jurídico 3B).

QUINTO.- La condición de sindicato más representativo en la doctrina constitucional.

Sin ánimo de exhaustividad debemos resaltar una serie de sentencias que han tratado la constitucionalidad o no de la exigencia de la condición de sindicato más representativo como criterio de participación en determinados campos tras la definición de su singular posición jurídica en la acción sindical y participación institucional en el art. 6.1. de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Concepto el de participación institucional que se ha ido interpretando al hilo de resoluciones del Tribunal Constitucional y de este Tribunal Supremo. Así en las SSTS de 10 y 19 de octubre de 2017, recursos de casación 2247/2016 y 2260/2016 no surgieron dudas de constitucionalidad del art. 70.1 de la LO 4/2000, de 4 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social al limitar el acceso al Foro para la Integración Social de los Inmigrantes a las organizaciones sindicales más representativas con interés e implantación en el ámbito de la inmigración.

De la STC 99/1987, de 11 de junio en su FJ séptimo al enjuiciar el pase a la situación de servicios especiales entresacamos «Es esta distinción entre los sindicatos más representativos y los que no lo son la que resulta contraria a la Constitución, dada su incompatibilidad con sus arts. 14 y 28. No se justifica, en efecto, esa distinción entre sindicatos a los efectos de exoneración del funcionario que en ellos ostente cargos, lo que supone una discriminación tanto a favor del funcionario, en su caso, como del Sindicato «más representativo».

Y en la STC 75/1992, de 14 de mayo se recuerdan palabras del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, la concesión a sindicatos más representativos de determinadas ventajas no vulnera la libertad sindical si no tiene como consecuencia "el privar a las organizaciones sindicales que no hayan sido reconocidas como las más representativas de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular su programa de acción", lo que, evidentemente, no sucede en el caso que no ocupa (CLS, 36º informe, caso 190).

También recuerda , FJ Cuarto, que "en las SSTC 20/1985 y 26/1985 se trataba, y en ello insisten los fundamentos jurídicos de ambas Sentencias, de una concesión de subvenciones con "carácter exclusivo", lo que implicaba la exclusión de la obtención de las mismas de los sindicatos que no reunían la condición de más representativos, mientras que el art. 3 de la Ley 4/1986, habla simplemente de "preferencia" , término que indica una primacía, prelación o ventaja, de por si sin carácter exclusivo ni excluyente.

Y en el Fundamento Tercero de la STC 147/2001, de 27 de junio «Este principio de igualdad de trato, connatural a un sistema de libertad y pluralidad sindical, no empece que, en determinadas ocasiones y para determinadas funciones, este Tribunal haya admitido un trato desigual a los sindicatos que no vulnera el art. 14 CE cuando está basado en

el criterio de la mayor representatividad. Entre otras razones, porque se trata de un criterio que arranca de un dato objetivo, como es la voluntad de los trabajadores y funcionarios expresada en las elecciones a órganos de representación de trabajadores y funcionarios (por todas, SSTC 98/1985, de 29 de julio; 7/1990, de 18 de enero; 32/1990, de 26 de febrero; 75/1992, de 14 de mayo; 67/1995, de 9 de mayo, y 188/1995, de 18 de diciembre) y porque la promoción del hecho sindical y la eficaz y efectiva defensa y promoción de los intereses de los trabajadores (art. 7 CE), finalidades también necesitadas de atención, pueden malograrse por una excesiva atomización sindical y la atribución de un carácter absoluto al principio de igualdad de trato (SSTC 98/1985, de 29 de julio, y 75/1992, de 14 de mayo) y del libre e igual disfrute del derecho reconocido en el art. 28.1 CE (SSTC 53/1982, de 22 de julio, 65/1982, de 10 de noviembre, 98/1985, de 29 de julio, 7/1990, de 18 de enero, y 75/1992, de 14 de mayo). Diferencias de trato entre los sindicatos que, como también se ha dicho y en el marco de un problema de límites, tienen, no obstante, que cumplir con los requisitos de objetividad, adecuación, razonabilidad y proporcionalidad (SSTC 7/1990, de 18 de enero, y 188/1995, de 18 de diciembre).»

SEXTO.- Posible inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley 30/2015 al exigir la condición de organización sindical más representativa al cercenar la libertad sindical creando un trato desigual respecto trabajadores afiliados a distintos sindicatos.

Ya hemos dejado expuesto que la institución de la mayor representatividad está admitida en la doctrina constitucional.

Sin embargo, esa preferencia objetiva del legislador por unos sindicatos –los más representativos- frente a otros que no logran esa determinada representatividad no es infinita, sino que su intensidad se modula en razón de la materia de que se trate debiendo ostentar una justificación objetiva y razonable, es decir no arbitraria.

En el ámbito de la representación institucional de los intereses de los trabajadores entendemos, con arreglo a la jurisprudencia más arriba reseñada, que es constitucional la preferencia de los sindicatos más representativos en razón de que arranca de un dato objetivo como es la voluntad de los trabajadores y funcionarios expresada en las elecciones a órganos de representación de trabajadores y funcionarios.

El asunto de autos presenta, a la vista de los preceptos más arriba reseñados, que la función atribuida es esencialmente consultiva, con la particularidad que la financiación del Sistema de Formación Profesional se nutre, entre otros medios, de cuotas de todos los trabajadores independientemente de su afiliación sindical. Así el art. 6 de la Ley 30/2015, de 30 de septiembre establece:

«1. El sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral se financiará con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, de conformidad con lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, así como con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal, y con los fondos propios que las comunidades autónomas puedan destinar en el ejercicio de su competencia. Igualmente, las acciones del sistema de formación profesional para el empleo podrán ser objeto de cofinanciación a través del Fondo Social Europeo o de otras ayudas e iniciativas europeas.

De la misma manera, y al objeto de garantizar la universalidad y sostenimiento del sistema, éste se podrá financiar con cuantas cotizaciones por formación profesional pudieran establecerse a otros colectivos beneficiarios en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.»

Por ello puede resultar plausible que un sindicato de notoria implantación a nivel nacional pudiera participar en las labores de consulta, planificación diseñadas en la Ley 30/2015, de 30 de septiembre por no entenderse que la planificación estratégica de la formación profesional para el empleo, la detección de necesidades, el análisis prospectivo y las demás cuestiones previstas en los artículos de la Ley 30/2015, más arriba consignados, se integre en el ámbito de la representación institucional en el que la atomización sindical puede perjudicar la eficaz defensa de los intereses de los trabajadores a la que se refirió el Tribunal Constitucional en las SSTC más arriba identificadas.

SÉPTIMO.- La concreta cuestión de inconstitucionalidad.

Creemos que en virtud de las consideraciones anteriores la Ley 30/2015, de 9 de septiembre por el que se regula el Sistema de Formación para el empleo en el ámbito laboral en los artículos que se refiere a las organizaciones "sindicales más representativas" o "representativas en el correspondiente ámbito de actuación" para poder participar en materia formativa :arts. 1.2 ; art. 5.1. párrafo segundo; art. 10.2.a), b); art. 11.1; art. 13 (en concordancia con el art. 10.2), art. 21.1; art. 25.1; art. 26.1; D.A. Primera; D.F. Cuarta; D.F. Quinta. Uno. Dos. Pueden vulnerar los arts. 14 y 28 CE, que garantizan el principio de igualdad y la pluralidad sindical.

LA SALA ACUERDA:

Plantear ante el Tribunal Constitucional cuestión de inconstitucionalidad sobre si los arts. 1.2; art. 5.1. párrafo segundo; art. 10.2.a), b); art. 11.1; art. 13 (en concordancia con el art. 10.2), art. 21.1; art. 25.1; art. 26.1; D.A. Primera; D.F. Cuarta; D.F. Quinta. Uno. Dos. pueden resultar contrario a los artículos 14 y 28 de la Constitución,

Expídase testimonio de la presente resolución y de las actuaciones del recurso contencioso-administrativo, incluyendo las alegaciones respecto al planteamiento de la cuestión, así como del expediente administrativo que se remitirán al Tribunal Constitucional conforme a lo previsto en el artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Queda en suspenso el pronunciamiento de esta Sala sobre el Real Decreto hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la admisión de la cuestión de inconstitucionalidad que planteamos.

Contra esta resolución no cabe recurso alguno.

Así lo acuerdan, mandan y firman los Excmos. Sres. Magistrados indicados al margen.

