

STC 121/1997, de 1 de julio, recaída en recurso de amparo núm. 442/1995.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente, don Vicente Gimeno Sendra, don Pedro Cruz Villalón, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 442/95, promovido por la Federación Sindical de Administración Pública de Comisiones Obreras, bajo la representación procesal de la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Cañedo Vega y la dirección de la Letrada doña María del Carmen Criado Alcázar, contra la Resolución de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado de 20 de mayo de 1988, por la que se dictan Normas Reguladoras de las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales, y la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 26 de septiembre de 1994. Han comparecido el Letrado de las Cortes Generales y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pedro Cruz Villalón, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito registrado ante este Tribunal el día 10 de febrero de 1995, la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Cañedo Vega, en nombre y representación de la Federación Sindical de la Administración Pública (CC.OO.), interpuso recurso de amparo constitucional contra la Resolución núm. 101, de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, de 20 de mayo de 1988, por la que se dictan Normas Reguladoras de las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales, así como contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 26 de septiembre de 1994, que desestimó el recurso jurisdiccional promovido contra la citada Resolución parlamentaria.

2. La demanda se basa en los siguientes hechos:

a) Las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado adoptaron de forma conjunta el 25 de abril de 1988 un Acuerdo, publicado en el «Boletín Oficial del Estado» el 17 de mayo, por el que se dio nueva redacción a los arts. 23 y 24 del E.P.C.G. Dichos preceptos se refieren al ejercicio de la libertad sindical y a la participación de los funcionarios de las Cortes Generales en la determinación de sus condiciones de trabajo.

b) Los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado adoptaron conjuntamente el día 25 de abril de 1988, y en uso de facultades delegadas por las Mesas de ambas Cámaras, una Resolución, publicada el 20 de mayo en el «Boletín Oficial de las Cortes», por la que se dictan Normas Reguladoras de las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales, con arreglo a lo establecido en el art. 24 del Estatuto del Personal en la nueva redacción dada al mismo por el Acuerdo antes mencionado.

c) La Federación Sindical ahora demandante de amparo interpuso, con fecha 1 de junio de 1988, sendos recursos de reposición contra el Acuerdo y Resolución antes referidos. A su juicio el Acuerdo de las Mesas era contrario a la reserva de ley que disponen los arts. 53 y 81 de la Constitución, al principio de jerarquía normativa del art. 9.3 C.E., y a aspectos esenciales regulados por la Ley Orgánica de Libertad Sindical (L.O.L.S.). Por su parte, la Resolución conjunta de la Presidencia de ambas Cámaras se impugnaba por dictarse en aplicación de los nuevos arts. 23 y 24 del Estatuto del Personal, cuya constitucionalidad se cuestionaba.

d) El día 21 de julio de 1988, las Mesas de ambas Cámaras acordaron conjuntamente declarar inadmisibles los mencionados recursos de reposición, por entender que se dirigían contra disposiciones con rango de ley.

e) Agotada la vía intraparlamentaria, la Federación Sindical recurrente interpuso el día 4 de noviembre de 1988, recurso de amparo constitucional por violación de los arts. 14 y 28 de la Constitución, que se tramitó bajo el núm. 1.758/88. Mediante Auto de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de 27 de abril de 1989, se inadmitió la demanda de amparo por falta de agotamiento de la vía judicial previa, pues, al versar las disposiciones impugnadas sobre materia de personal, debió acudirse previamente a los Jueces y Tribunales del orden contencioso-administrativo.

f) El día 5 de junio de 1989, se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala competente del Tribunal Supremo, que fue desestimado por Sentencia de 26 de septiembre de 1994.

3. En su demanda de amparo aduce la Federación Sindical recurrente la vulneración de su derecho a la libertad sindical (art. 28 C.E.) y a la igualdad (art. 14 C.E.) que directamente imputa a las resoluciones conjuntas de las Mesas y de los respectivos Presidentes de cada una de las Cámaras que integran las Cortes Generales.

Se argumenta al respecto que la Resolución conjunta de los Presidentes de ambas Cámaras es desarrollo de los arts. 23 y 24 del Estatuto del Personal de las Cortes Generales, en la nueva redacción dada a los mismos por el Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 25 de abril de 1988. Estos preceptos son contrarios a la libertad sindical que reconoce el art. 28.1 C.E., además de derogar el régimen jurídico que, con carácter general, establece la Ley Orgánica de Libertad Sindical (L.O.L.S.) en materia de constitución de sindicatos y elecciones sindicales, lo que supone, a su vez, una lesión del derecho a la igualdad.

En efecto, el art. 23 del E.P.C.G., al regular la representación sindical de los funcionarios de las Cortes Generales, dispone que la ostentarán las organizaciones sindicales legalmente constituidas en las Cortes, creándose, a tal fin, un Registro específico. Esta exigencia de constitución ad hoc, es contraria al derecho de libertad sindical del art. 28.1 C.E. La organización sindical recurrente, aprobó sus Estatutos en junio de 1978, depositándolos en las oficinas públicas pertinentes y teniendo, tras su oportuna publicación, personalidad jurídica y plena capacidad de obrar. Todo ello se realizó con arreglo a lo dispuesto en el art. 3 de la Ley 19/1977, de 1 de abril, siendo, ulteriormente, convalidada esa personalidad jurídica por la L.O.L.S. En este sentido, la propia doctrina del Tribunal Constitucional ha sentado, en distintos y reiterados pronunciamientos, que la libertad sindical, comprende el derecho a que los sindicatos fundados realicen las funciones que a ellos les corresponden, de acuerdo con el carácter democrático del Estado y su relevancia constitucional (art. 7 C.E.), teniendo su límite en lo dispuesto en el art. 10.1 C.E., es decir, el derecho de los demás, que tiene como fundamento el orden político y la paz social.

El art. 23 del E.P.C.G., al no reconocerle ni personalidad jurídica ni capacidad de obrar, obligándoles a una nueva constitución, con depósito de sus Estatutos y

publicación de los mismos en el Boletín de la Cámara, ignora el derecho de libertad sindical que reconoce el art. 28.1 de la Constitución. La autonomía de las Cortes Generales no puede entenderse como un ámbito de excepción al ejercicio de un derecho fundamental que legitime al órgano parlamentario para imponer limitaciones singulares y constitucionalmente no previstas, que dificulten o limiten el derecho de las organizaciones sindicales ya constituidas y creadas a desempeñar el conjunto de actividades que les son propias y que suelen agruparse bajo el nombre de actividad sindical.

En el recurso contencioso-administrativo previo a este proceso constitucional, alegó el representante de las Cortes Generales que la actora pretendía que, en el Parlamento, se aplicasen de forma íntegra la L.O.L.S. y la Ley de órganos de representación pública, añadiendo que el no hacerlo así no suponía ninguna vulneración de la libertad sindical, puesto que la propia L.O.L.S. también contempla la existencia de un Registro y la obligatoria publicación de los Estatutos de las organizaciones sindicales. La Sala Tercera del Tribunal Supremo, en la Sentencia que ahora se impugna, entendió que el problema quedaba reducido únicamente a aquellas fuerzas sindicales que, como la actora, ya disfrutaban previamente de personalidad jurídica. Pero como el propio art. 23.2 del Estatuto de Personal dispone que las asociaciones y sindicatos ya inscritos mantendrán su personalidad jurídica, a juicio de la Sala, una interpretación de tal precepto en el sentido más favorable al derecho de libertad sindical «soslayaría los aspectos negativos e inconstitucionales para el ejercicio de los derechos sindicales denunciados por la demandante» (fundamento de Derecho noveno, apartado sexto).

Sin embargo, tal opción interpretativa no es jurídicamente viable, a juicio de la actora, puesto que la mencionada norma se refiere inequívocamente a los sindicatos que ya se hubieran previamente constituido en el Registro de las Cortes, no reconociendo personalidad jurídica a aquellas otras organizaciones sindicales cuya personalidad fue adquirida de acuerdo con lo dispuesto en la L.O.L.S.

Pero la vulneración del derecho de libertad sindical no se circunscribe al solo hecho de la obligatoria inscripción en el Registro de las Cortes. Antes bien, el no reconocimiento de la personalidad jurídica previa de las organizaciones sindicales se traduce, igualmente, en una ablación de otros aspectos fundamentales incluidos en ese derecho fundamental y referidos tanto a la acción sindical como a la representación institucional de las organizaciones sindicales. En este sentido, el art. 24.15 d) del E.P.C.G. limita el derecho de representación institucional al exigir que «se hubiere presentado candidatura a las elecciones a la Junta de personal», ignorándose, por esta vía, el concepto de irradiación. En efecto, el art. 6.2 de la L.O.L.S. confiere a los sindicatos más representativos en el ámbito estatal, representación obtenida a través de las elecciones sindicales, en todos los ámbitos una singular posición jurídica a efectos tanto de su participación institucional, como de acción sindical. Implantación sindical e irradiación que la doctrina del Tribunal Constitucional ha incluido en el derecho de libertad sindical del art. 28.1 C.E.

En cuanto a la violación del derecho de igualdad (art. 14 C.E.), alega la entidad recurrente que la normativa impugnada, al tratar de modo diferenciado y singular a las organizaciones sindicales, sin existir causa justificativa u objetiva, a como lo hacen, sin embargo, los demás poderes públicos, establece un tratamiento diferente y contrario a lo dispuesto en la propia L.O.L.S., a la que deroga implícitamente en el ámbito parlamentario. La autonomía de las Cámaras parlamentarias no puede justificar un tratamiento diferenciado de los elementos esenciales de la libertad sindical cuyo

desarrollo queda reservado por la propia Constitución a una ley orgánica (art. 81.2) y, por tanto, al quórum reforzado de la mayoría absoluta.

Sin embargo, las normas que ahora se impugnan y, en particular, el Acuerdo de las Mesas modificando el Estatuto de Personal, fue dictado por órganos manifiestamente incompetentes (pues únicamente el Pleno de la Cámara podía aprobar tal modificación) y con exceso del ámbito material constitucionalmente reservado a las Cortes Generales, al regular aspectos externos al mismo, como lo es el régimen general de la libertad sindical y sus condiciones básicas de ejercicio.

Por último, se argumenta en la demanda la falta de consistencia de las razones aducidas por la Sala a quo para no formular cuestión de inconstitucionalidad en la medida en que las normas impugnadas eran reproducción de una disposición normativa superior con valor de ley. Ni la autonomía normativa de las Cámaras parlamentarias, ni la pretendida falta de legitimación de la demandante para sostener esa pretensión en el recurso contencioso-administrativo, podían erigirse en obstáculos al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. En primer lugar, porque el control de una norma dictada por órgano manifiestamente incompetente no escapa a las competencias de los órganos jurisdiccionales y, en segundo lugar, porque aunque se impugnaba una norma infralegal y no sus concretos actos de aplicación, ello no es impedimento para que, cuando ésta reproduzca los contenidos de otra dotada de valor de ley, pueda plantearse la cuestión de inconstitucionalidad, como tampoco lo es el hecho de que, con posterioridad a la interposición del recurso, el mismo órgano modificase (1992) el Estatuto de Personal.

En virtud de todo ello, se concluye interesando que se estime la demanda y se conceda el amparo solicitado.

4. La Sección Segunda, por providencia de 7 de febrero de 1996, acordó la admisión a trámite de la demanda y, con arreglo a lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir del Tribunal Supremo la remisión testimoniada de las actuaciones previo emplazamiento de quienes hubiesen sido parte en el proceso judicial precedente.

5. Mediante providencia de la Sección Primera, de 13 de mayo de 1996, se acusó recibo de las actuaciones, teniéndose por personado y parte al Letrado de las Cortes Generales don Fernando Sainz Moreno, en nombre y representación del Congreso de los Diputados. Igualmente, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común de veinte días, pudiesen presentar las alegaciones que conviniesen a la defensa de su derecho.

6. La organización sindical demandante registró su escrito de alegaciones el día 7 de junio de 1996. En él se dan por reproducidos los argumentos contenidos en el escrito de demanda, insistiéndose sobre los mismos, así como en la denunciada vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical y en la reserva constitucional de ley orgánica existente sobre esa materia.

7. Ese mismo día registró su alegato el Ministerio Fiscal. Tras una sucinta exposición de los antecedentes fácticos del asunto, inicia su exposición analizando el contenido del art. 23 del E.P.C.G. en tanto que la Resolución recurrida se remite expresamente al mismo. En el mencionado precepto se impone a las organizaciones sindicales que quieran actuar en el ámbito de las Cortes Generales la necesidad de cumplir con determinados requisitos formales, como lo son su inscripción en un

Registro específico y el depósito de sus Estatutos en el mismo. Se trata, pues, de determinar si tales exigencias suponen una restricción de la libertad sindical. Con apoyo en la doctrina de las SSTC 187/1987, 235/1988 y 164/1993, entre otras, y puesto que esas exigencias no suponen para las organizaciones sindicales la carga de cumplir con requisitos distintos a los requeridos para su propia constitución, se concluye subrayando el carácter meramente formal de los mismos y, por tanto, su irrelevancia desde el punto de vista del ejercicio del derecho a la libertad sindical. Por otra parte, ni la L.O.L.S. establece un principio de unidad de Registros, ni puede considerarse arbitrario o injustificado el cumplimiento de tales requisitos en atención a la naturaleza de las Cortes Generales y su potestad de autoorganización (art. 72.1 C.E.). Tampoco debe prescindirse, en opinión del Ministerio Fiscal, de la argumentación al efecto contenida en la Sentencia impugnada, en la que se sostiene que el art. 23.2 del E.P.C.G. puede ser interpretado en relación con aquellas organizaciones sindicales no constituidas al tiempo de ser aprobado.

De todo ello se desprende que las exigencias del citado art. 23 y, por lo tanto de las disposiciones contenidas en la Resolución 101, no contienen una efectiva reducción de las posibilidades de actuación del sindicato recurrente, por lo que no existe la denunciada vulneración del art. 28.1 C.E. En razón de cuanto antecede se interesa la desestimación de la demanda de amparo.

8. El Letrado de las Cortes Generales presentó su escrito de alegaciones el día 10 de junio de 1996.

Aduce, en primer lugar, la inadmisibilidad del recurso por extemporáneo. En efecto, en su criterio, la demanda se halla incurso en la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 a) LOTC en relación con lo dispuesto en los arts. 43.2 y 44.2 del mismo texto legal, en los que se establece el plazo improrrogable de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial, para la interposición del recurso de amparo. En el presente caso, la Sentencia del Tribunal Supremo que puso fin a la vía judicial previa fue notificada a la entidad actora el día 11 de noviembre de 1994, mientras que la demanda de amparo se registró ante el Tribunal Constitucional el día 10 de febrero de 1995, superando en más de dos meses el referido plazo de caducidad.

La interposición extemporánea de la demanda es un defecto insubsanable que, como tal, puede ser apreciado de oficio por el Tribunal Constitucional en cualquier momento (así, STC 65/1996). Afirma la actora que cumple los requisitos procesales establecidos en el art. 42 LOTC, pero esa afirmación no tiene en cuenta que el mencionado artículo se refiere a las decisiones sin valor de ley procedentes de las Cámaras y de naturaleza jurídico-política que, al no estar sometidas al derecho administrativo, son directamente impugnables ante el Tribunal Constitucional si violan derechos o libertades fundamentales susceptibles de amparo, ya que contra ellas no cabe recurso judicial alguno. En cambio, la impugnación de los actos y disposiciones de naturaleza administrativa que violan derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional sólo puede ser planteada ante el Tribunal Constitucional una vez agotada la vía judicial procedente y en el plazo de veinte días contados a partir de la notificación de la resolución recaída en ese proceso judicial. Tal plazo no se ha cumplido.

En cuanto al fondo del asunto, a juicio de esta representación la demanda se articula sobre tres grupos de consideraciones cuyo análisis conduce a la desestimación del amparo solicitado.

Se alega, en primer lugar, la vulneración de la libertad sindical ex art. 28.1 C.E. Cumple destacar, sin embargo, que esa lesión se atribuye no a la Resolución impugnada sino al Estatuto de Personal, hasta el extremo de que no se precisa cuáles son los

concretos preceptos de la Resolución que generan esa pretendida vulneración del art. 28.1 C.E. Siendo esto así, está claro que este motivo del recurso se dirige contra el Estatuto de Personal. Ahora bien, la Federación Sindical actora, al carecer de legitimación para promover un recurso de inconstitucionalidad contra la referida norma ha intentado impugnarla por la vía indirecta de impugnar la Resolución de aplicación de la misma, pretendiendo que por el Tribunal Supremo se plantease la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad. Pero esta pretensión ha sido rechazada con sólidos argumentos por el Tribunal Supremo en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia. Por tanto, en este recurso de amparo lo que se pretende es, en definitiva, que el Tribunal Constitucional revise el bien razonado rechazo por el Tribunal Supremo del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Pero además de la improcedencia formal de esa pretensión, existen razones materiales para rechazarla. Ninguno de los preceptos impugnados vulnera el art. 28.1 C.E. La existencia de peculiaridades sindicales en el ámbito de las Administraciones públicas está reconocido expresamente por la Constitución. Los funcionarios están sometidos a particulares Estatutos de Personal que introducen diferencias en sus derechos sindicales. Así, los funcionarios de las Administraciones civiles, los de las Fuerzas o Institutos Armados (art. 28.1 C.E.), los Jueces y Magistrados (art. 127 C.E.) y los funcionarios parlamentarios (art. 72 C.E.) tienen un Estatuto propio que limita o modula la regulación de sus derechos sindicales.

Para valorar las peculiaridades establecidas por estas normas ha de tenerse presente que el Tribunal Constitucional ha diferenciado entre el contenido esencial y el «contenido adicional» de la libertad sindical, señalando que únicamente el primero puede actuar como límite al legislador (SSTC 39/1986, 9/1988, y 127/1989, entre otras). Resulta así que la regulación de los derechos sindicales en el ámbito de la Administración parlamentaria tienen que respetar el contenido esencial de la libertad sindical, pero no los derechos adicionales que puedan establecerse en otras normas, como la Ley Orgánica de Libertad Sindical o cualquier otra que se dicte sobre la materia.

Esto sentado, obligado es concluir que ninguno de los preceptos impugnados vulnera el contenido esencial de la libertad sindical. La obligación de registrar y depositar los Estatutos del sindicato en un Registro especial de las Cámaras (art. 3.1 de la Resolución) no es inconstitucional. Se trata de una norma adicional que no impone condiciones materiales restrictivas ni distintas de las generales para la creación de organizaciones sindicales. No se explica en la demanda cuál es el potencial vicio de inconstitucionalidad del art. 7.1 de la Resolución impugnada, que se limita a requerir un número mínimo de candidatos en las listas a las elecciones sindicales. Por su parte, el art. 8.1 establece que la convocatoria de las elecciones sindicales la realizarán las Mesas de las Cámaras. Ahora bien, ninguna vulneración constitucional se produce por esta norma toda vez que en su apartado c) se establece que las organizaciones sindicales pueden promover ante la Administración parlamentaria la celebración de las elecciones. Cuestión distinta sería si las Mesas se negaran a convocar. En tal caso podría recurrirse en amparo frente a esa negativa. Pero lo que no cabe es un amparo preventivo contra una norma con valor de ley que establece cuál es el órgano competente para convocar. Finalmente, la exigencia establecida en el art. 24.15 d) del Estatuto de Personal según la cual para formar parte de la Mesa negociadora en representación de los sindicatos más representativos en el ámbito estatal es necesario que hubieren presentado una candidatura a las elecciones de la Junta de Personal, tampoco vulnera el art. 28.1 C.E. En primer lugar, esa impugnación es inadmisibles porque no forma parte de la Resolución de 20 de mayo de 1995, objeto de este recurso. En segundo lugar, carece de

fundamento porque se trata de una regla que recoge los supuestos en los que un sindicato se autoexcluye de la participación en la actividad sindical de la Administración parlamentaria. Así, en la STC 37/1983, se declaró que no puede confundirse el concepto de representatividad de un sindicato con la posibilidad de que éste se autoexcluya de participar en las elecciones a los órganos de representación y, por tanto, de las consecuencias de la representatividad.

Resta, por último, atender a la aducida vulneración del art. 14 C.E. A juicio de la actora las mencionadas normas implican un tratamiento discriminatorio. Tal argumento carece de toda entidad, pues no existe discriminación entre sindicatos ni hay, obviamente, discriminación por motivos sindicales. La invocación de la violación del art. 14 C.E. es, por tanto, absolutamente inconsistente.

En razón de cuanto antecede se concluye solicitando la desestimación de la demanda de amparo.

9. Por providencia de 30 de junio de 1997, se señaló el día 1 de julio siguiente para la deliberación y votación de la presente Sentencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Alega el sindicato de trabajadores recurrente en amparo que el Acuerdo conjunto de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 25 de abril de 1988 («Boletín Oficial del Estado» núm. 118, de 17 de mayo), por el que se dio nueva redacción a los arts. 23 y 24 del Estatuto de Personal de las Cortes Generales (en adelante, E.P.C.G.); la Resolución conjunta de los Presidentes de ambas Cámaras que, por delegación de las respectivas Mesas, aprobó en la misma fecha las Normas Reguladoras de las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales («Boletín Oficial de las Cortes Generales» núm. 101, de 20 de mayo); y, finalmente, la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Séptima), que desestimó el recurso contencioso-administrativo promovido por la actora contra las mencionadas disposiciones parlamentarias, vulneraron los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14 y 28.1 C.E., con infracción de los límites competenciales previstos en la Constitución y dentro de los que ha de desarrollarse la potestad normativa interna de las Cortes Generales.

A la Sentencia del Tribunal Supremo, se le imputa, además de no haber reparado la aludida vulneración de sus derechos fundamentales, la negativa de legitimación para pretender que se promoviese por el órgano judicial cuestión de inconstitucionalidad en relación con los citados arts. 23 y 24 del E.P.C.G.

El Ministerio Fiscal interesa la desestimación de la demanda por entender que la queja por desigualdad carece de sustantividad propia y que no ha existido la denunciada conculcación del derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 C.E.); el Letrado de las Cortes Generales solicita que se declare la inadmisión de la demanda o que, en su caso, se desestime íntegramente la misma.

2. Aduce, en efecto, ante todo, el Letrado de las Cortes Generales que no es posible entrar a conocer de la pretensión de amparo porque la demanda se halla incurso en la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 a) LOTC en relación con lo dispuesto en los arts. 43.2 y 44.2 del mismo texto legal. Con arreglo a dichos preceptos el plazo de interposición del recurso de amparo es el de los veinte días siguientes a la notificación de la Resolución que agote la vía judicial previa. En el presente asunto las disposiciones parlamentarias objeto de recurso fueron previamente impugnadas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en consonancia con lo declarado en el Auto de este Tribunal

Constitucional, de 27 de abril de 1989, que inadmitió el amparo en su día intentado directamente por la actora. La Sala Tercera del Tribunal Supremo dictó su Sentencia el día 26 de septiembre de 1994, siendo notificada a la recurrente -según ella misma reconoce y declara- el día 11 de noviembre de aquel año. Sin embargo, la demanda de amparo tuvo entrada en el Registro del Tribunal Constitucional el día 10 de febrero de 1995 y, por lo tanto, más allá del mencionado plazo de veinte días previsto en los arts. 43.2 y 44.2 LOTC.

Aunque la recurrente sostiene que cumple con los requisitos exigidos por el art. 42 LOTC, en el que se dispone un plazo de presentación de tres meses desde que el acto o disposición impugnado sea firme, entiende el Letrado de las Cortes Generales que esta afirmación desconoce que el cauce procesal previsto en aquel precepto se refiere exclusivamente a las «decisiones y actos sin valor de Ley» emanados de las Cámaras parlamentarias y de naturaleza jurídico-política que, por no estar sometidos al control de la jurisdicción ordinaria, son recurribles directamente ante el Tribunal Constitucional si vulneran derechos o libertades susceptibles de protección a través del remedio procesal del amparo. En cambio, los actos de naturaleza administrativa lesivos de aquellos derechos y libertades sólo pueden ser recurridos ante Tribunal Constitucional una vez agotada la vía judicial pertinente, y en el plazo de veinte días desde la notificación de la resolución jurisdiccional que puso término a la misma. Tal plazo, no se habría respetado en el presente recurso.

3. Nada cabe objetar a la argumentación sostenida en este extremo por el Letrado de las Cortes Generales. No obstante, y por las razones que acto seguido se expondrán, su objeción de inadmisibilidad no puede ser acogida. En el ya aludido Auto de este Tribunal Constitucional (ATC 219/1989), tras constatarse que «la resolución impugnada ha de ser calificada como materia de personal» se inadmitió el recurso de amparo entonces promovido por la recurrente, similar -por su objeto y dimensión constitucional- al que ahora nos ocupa, por no haber interpuesto previamente recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, conforme a lo dispuesto en el art. 58.1 de la L.O.P.J.

En efecto, no siendo la resolución impugnada susceptible de ser calificada como interna corporis acta, por recaer sobre una materia -la de personal- sometida al control de la jurisdicción contencioso-administrativa, procedía procesalmente equipararla a aquellas otras disposiciones normativas sin valor de ley dictadas por los demás poderes públicos y, en consecuencia, estimar que su eventual impugnación a través del recurso de amparo únicamente era factible con arreglo al cauce establecido en el art. 43 LOTC.

El amparo, por así decir, directo previsto en el art. 42 LOTC queda reservado a «los actos y decisiones sin valor de Ley» emanados de las Cámaras, de naturaleza típicamente parlamentaria y que, por ser expresión ad intra de su autonomía como órganos constitucionales, resultan «excluidos del conocimiento, verificación y control, por parte de los Tribunales, tanto de los ordinarios como de este Tribunal», a no ser que afecten a un derecho o libertad susceptible de protección a través del recurso de amparo (art. 53.2 C.E.), en cuyo caso «sale o trasciende de la esfera irrevisable propia de los interna corporis acta» correspondiendo su examen a este Tribunal (por todas, STC 118/1988, fundamento jurídico 2). Por esta misma razón, el art. 42 LOTC dispone que tales actos parlamentarios «podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes», lo que supone exigir que se agoten previamente, y siempre que existan, las vías intraparlamentarias de impugnación.

Pese lo anterior, no fue ésta la línea interpretativa sostenida en el Auto de este Tribunal anteriormente citado. En lugar de negar la idoneidad de la Resolución recurrida para poder ser impugnada por el cauce previsto en el art. 42 LOTC, se declaró, con apoyo en los AATC 241/1984 y 296/1985, que, en materia de personal, la firmeza del acto o disposición impugnada, como presupuesto procesal exigido por el art. 42 LOTC, in fine, «requiere la interposición de un recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo (art. 58.1 L.O.P.J.)», concluyéndose entonces que, «al haber pretendido directamente la impugnación en amparo frente a este Tribunal se ha incumplido lo prevenido en el art. 42 LOTC, lo que determina la necesaria inadmisión del recurso» (fundamento jurídico 2.).

Esta respuesta por nuestra parte posiblemente indujo a la actora a entender que, una vez subsanado el requisito del agotamiento previo de la vía judicial ex art. 42, in fine, LOTC y habiendo recaído Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, se encontraba en condiciones de promover nueva demanda de amparo a través del cauce previsto en el art. 42 LOTC, cuyo plazo de interposición, conviene no olvidar, es de tres meses.

Por cuanto se acaba de exponer, si bien es claro que la Resolución parlamentaria objeto de este recurso no era susceptible de impugnación a través del amparo previsto en el art. 42 LOTC y que, en consecuencia, frente a la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo la actora debió interponer su recurso de amparo en el plazo de veinte días preceptuado en el art. 43.2 LOTC, no obstante, en modo alguno cabe trasladar a la recurrente la carga de esta puntualización que acabamos de efectuar, por lo que procede desestimar la pretensión de inadmisión de la demanda.

4. Sostiene también el Letrado de las Cortes Generales, todavía desde una perspectiva procesal, que, aunque la entidad actora dirige formalmente su demanda -según se deduce tanto del encabezamiento como del suplico de la misma- contra la Resolución conjunta de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, de 20 de mayo de 1988, en realidad toda su argumentación se refiere a los arts. 23 y 24 del E.P.C.G. modificados por Acuerdo conjunto de las Mesas de ambas Cámaras, de 25 de abril de 1988, y que se integra en una norma con valor de ley directamente derivada de la Constitución (art. 72 C.E.) y no susceptible de impugnación a través del proceso de amparo constitucional (art. 42 LOTC). De este modo, la Federación Sindical recurrente, que carece de legitimación para promover un recurso de inconstitucionalidad contra los mencionados preceptos del Estatuto de Personal, habría intentado impugnarlos acudiendo a la vía indirecta de recurrir una resolución de aplicación de los mismos y pretendiendo que el Tribunal Supremo plantease la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad, pretensión ésta que, sin embargo, fue expresamente rechazada. Por tanto, a través del presente recurso de amparo se perseguiría, en definitiva, que por el Tribunal Constitucional se revise la indicada decisión del Tribunal Supremo.

5. Ante todo procede recordar la doctrina de este Tribunal contenida en la STC 118/1988, en la que específicamente se declaró que «no bastaría, sin embargo, el carácter normativo de la Resolución (de la Presidencia del Congreso...) para excluir su posibilidad de revisión jurisdiccional también en la vía de amparo. A este respecto cabría recordar que el art. 58.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial admite el recurso contencioso-administrativo contra actos y disposiciones de los órganos de gobierno del Congreso de los Diputados y del Senado en materia de personal y actos de administración, por lo que no todas las disposiciones generales de las Cámaras pueden entenderse excluidas del conocimiento a través del recurso de amparo. En puridad, la

exclusión clara que hace el art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional es respecto a las disposiciones con fuerza o valor de ley, susceptibles de ser objeto de recurso de inconstitucionalidad de acuerdo al art. 161.1 a) de la Constitución y el art. 27 de la misma Ley Orgánica».

Ninguna duda ofrece, pues, la posibilidad de que una disposición general de las Cámaras dictada en materia de personal pueda ser objeto de impugnación a través del remedio procesal del amparo. Es cierto que, en el caso presente, se recurre directamente una disposición normativa de alcance general, y no un concreto acto de aplicación de la misma. Ahora bien, como se declaró en la STC 192/1991, confirmando pronunciamientos anteriores (SSTC 40/1982 y 131/1985, entre otras), «aunque por medio del recurso de amparo no pueden ejercitarse pretensiones impugnatorias directas frente a disposiciones generales», no es menos cierto que la lesión de un derecho fundamental «pueda tener su origen directo e inmediato en las normas, de manera que es posible admitir que en determinados casos la mera existencia de un precepto reglamentario que sea de aplicación directa pueda violar un derecho fundamental... lo que, en definitiva, posibilita y obliga al enjuiciamiento de la norma en cuestión desde la señalada perspectiva constitucional» (fundamento jurídico 2).

En el asunto que ahora nos ocupa, una de las quejas formuladas por la entidad actora consiste en la pretendida vulneración del derecho a la libertad sindical por la exigencia contenida en la citada Resolución conjunta de los Presidentes de las Cámaras, y que obliga (art. 9.1) -mediante remisión directa al art. 23 del E.P.C.G.- a las organizaciones sindicales que quieran participar en las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales a constituirse en el denominado «Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales». Es claro, pues, que si la Federación Sindical demandante tuviese que aguardar a que, en aplicación de la indicada disposición, se le denegase su participación en las referidas elecciones, durante el tiempo en que se resolviese judicialmente

su pretensión se vería imposibilitada para ejercer su función sindical y representativa. Ante esta circunstancia es comprensible que cumpliera con el citado requisito e impugnase jurisdiccionalmente la norma que, sin embargo, estima vulneradora de su derecho fundamental. Se observa, así, que algunas de las disposiciones contenidas en la Resolución recurrida presentan, desde la perspectiva de los derechos fundamentales aducidos por la actora, un alcance directamente aplicativo, suficiente para admitir su impugnabilidad a través del proceso de amparo constitucional. Por ello mismo, y en consonancia con lo declarado en la STC 9/1986 «la índole simplemente impeditiva de la disposición atacada permite imputarle directamente, sin necesidad de acto alguno de aplicación, la lesión que se pretende haber sufrido y, desde este punto de vista, nada hay que se oponga a la tramitación del presente recurso» (fundamento jurídico 1).

Por lo demás, tampoco puede aducirse como elemento impeditivo de la acción de amparo el hecho de que el precepto impugnado sea reproducción o remita expresamente a lo dispuesto en una norma con valor de ley. De tal circunstancia, en efecto, no se deriva ningún límite a nuestro enjuiciamiento, sino tan sólo la obligación, en la hipótesis de estimarse la demanda, de elevar al Pleno cuestión de inconstitucionalidad en relación con la norma legal considerada lesiva de derechos o libertades fundamentales (art. 55.2 LOTC).

6. Antes de entrar en el fondo de la demanda, tres precisiones adicionales son aún necesarias:

a) La denuncia por la actora de la incompetencia de las Mesas de las Cámaras para proceder a la modificación del E.P.C.G., con independencia de su formulación en términos generales, al efectuarse al margen de concretas y efectivas lesiones de

derechos fundamentales, no es en sí misma susceptible de ser enjuiciada a través del proceso de amparo constitucional.

b) La demanda es inadmisibles respecto de la impugnación formulada directamente por la actora en relación con el art. 24.15 d) E.P.C.G. La norma allí establecida, y por la que se exige a los sindicatos más representativos ex art. 6.2 L.O.L.S. haber presentado candidatura a la Junta de Personal para formar parte de la Mesa negociadora, no tiene traslación ni reflejo alguno en la Resolución de los Presidentes de las Cámaras de 20 de mayo de 1988, por lo que, a través de este proceso constitucional de amparo, se pretende per saltum la declaración de inconstitucionalidad de una norma con valor de ley sin que exista un acto o disposición que, en aplicación de la misma, haya ocasionado a la Federación Sindical recurrente una vulneración actual y cierta de su derecho a la libertad sindical.

c) Finalmente la demanda es puramente cautelar o preventiva respecto del art. 8.1 de la Resolución conjunta de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado en el que se dispone que «la convocatoria de elecciones se efectuará en la forma prevista en el apartado 8 del art. 24 del E.P.C.G.». Sostiene la entidad demandante de amparo que el art. 24.8 del E.P.C.G., al reservar a las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado la convocatoria de nuevas elecciones para renovar la Junta de Personal, lesiona el derecho a la libertad sindical, por cuanto esa competencia corresponde en esencia a los sindicatos.

Ahora bien, con independencia de que en el propio art. 24.8 del E.P.C.G., en su apartado c), se establece que las organizaciones sindicales pueden promover ante la Administración parlamentaria la celebración de las elecciones, es lo cierto que la denuncia de amparo no se fundamenta en la existencia de una vulneración real y efectiva de derechos fundamentales. Por el contrario, mediante su pretensión impugnatoria persigue la Federación Sindical recurrente un amparo cautelar y preventivo frente a un acto de futuro -la convocatoria de elecciones para la renovación de la Junta de Personal- y para el caso de que, hipotéticamente, concurriese la circunstancia de que las Mesas de las Cámaras negasen la convocatoria solicitada por las organizaciones sindicales. Pero, como reiteradamente ha declarado este Tribunal, en la jurisdicción de amparo que, «en rigor, no ha sido constituida para reparar infracciones de preceptos sino vulneraciones de derechos» (STC 114/1995, fundamento jurídico 2.), no es posible la defensa en abstracto de supuestos aún no producidos, porque ni cabe en esta vía procesal un enjuiciamiento sobre si se acomodaría o no a un derecho fundamental un acto de un poder público que no se ha llegado a producir (STC 37/1989), ni el recurso de amparo es un mecanismo de depuración abstracta de disposiciones normativas (STC 193/1987).

7. En estos términos, la cuestión de fondo que plantea el presente recurso de amparo se centra en lo preceptuado en los arts. 3.1 y 9.1 de la Resolución de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, objeto de impugnación en este proceso constitucional.

Dichos preceptos disponen que la Comisión Electoral de las Cortes Generales estará integrada, entre otros, por «un funcionario designado por cada una de las organizaciones sindicales constituidas de acuerdo con el art. 23 del Estatuto del Personal...» (art. 3.1); y que «podrán presentar candidaturas las organizaciones sindicales legalmente constituidas, de acuerdo con el art. 23 del Estatuto de Personal...» (art. 9.1).

Como se aprecia, ambos preceptos remiten expresamente al art. 23 del E.P.C.G., a cuyo tenor, según la redacción dada al mismo por el Acuerdo de las Mesas de las Cámaras de 25 de abril de 1988:

«1. La representación de los funcionarios de las Cortes Generales la ostentarán las organizaciones sindicales legalmente constituidas en aquéllas.

2. Las organizaciones sindicales quedarán formalmente constituidas y gozarán de plena capacidad jurídica mediante su inscripción en el Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales. A tales efectos, y de acuerdo con el art. 72 de la Constitución, se verificará el depósito de los Estatutos en dicho Registro, de acuerdo con el procedimiento dispuesto en el art. 4 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical y disposición final primera de la referida Ley; las referencias de dicha norma a la oficina pública y "el Boletín correspondiente" lo son al Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales y "Boletín Oficial de las Cortes Generales".

A los solos efectos informativos, se comunicará al Registro correspondiente dependiente del Ministerio de Trabajo relación de organizaciones sindicales con implantación en el ámbito de las Cortes Generales. Las asociaciones y sindicatos ya inscritos actualmente mantendrán su personalidad jurídica como tales organizaciones sindicales.»

A juicio de la Federación Sindical recurrente los preceptos transcritos son contrarios a los derechos fundamentales de libertad sindical (art. 28.1 C.E.) y a la igualdad (art. 14 C.E.). Dicha Federación aprobó sus Estatutos en el Primer Congreso celebrado en Madrid en 1978, depositándolos en la oficina pública establecida al efecto. Desde ese mismo momento, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 3 de la Ley de 1 de abril de 1977, gozó de personalidad jurídica que fue convalidada con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (L.O.L.S.). Tanto en distintos Convenios y Pactos internacionales suscritos por España como en la propia Exposición de Motivos de la L.O.L.S. se incide especialmente en que los requisitos formales para la constitución de un sindicato de trabajadores han de ser mínimos, de carácter formal y a los solos efectos de publicidad. Sin embargo, los mencionados preceptos de la Resolución que se impugna y el art. 23 del E.P.C.G. niegan a las organizaciones sindicales la posibilidad de participar en las elecciones a la Junta de Personal, y aun de ejercer otras actividades de representación institucional o acción sindical, a no ser que se constituyan nuevamente ante el Registro creado al efecto en ese órgano constitucional. En criterio de la actora, al no reconocerse personalidad jurídica ni capacidad de obrar a aquellas organizaciones sindicales que, con carácter general, ya la tienen reconocida por las leyes y mediante su inscripción en el oportuno Registro, el art. 23 del Estatuto de Personal y los citados preceptos de la Resolución conjunta de los Presidentes de las dos Cámaras de las Cortes Generales que expresamente remiten al mismo vulneran el derecho fundamental a la libertad sindical que garantiza el art. 28.1 C.E., imponiendo una limitación injustificada al ejercicio del mencionado derecho fundamental.

Por otra parte, también se lesionaría el derecho a la igualdad que garantiza el art. 14 C.E., pues las referidas normas de las Cortes Generales establecen un trato diferenciado que condiciona la actividad sindical sin que exista justificación objetiva y razonable para ello.

8. La denunciada violación del derecho a la igualdad no puede prosperar, pues carece de sustantividad propia. Es claro que los preceptos impugnados establecen una regulación de carácter general para todas aquellas organizaciones sindicales que decidan participar en las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales, sin que en

ellas se disponga un tratamiento singular y eventualmente discriminatorio en relación con la Federación Sindical demandante de amparo. Se evidencia, así, que bajo la pretendida vulneración de su derecho a la igualdad, la actora únicamente viene a reproducir su denuncia sobre la lesión del derecho a la libertad sindical.

9. Por lo que hace ya a la vulneración de esta libertad, procede recordar cómo nuestra Constitución reconoce el derecho a fundar sindicatos (art. 28.1) «dentro del respeto a la Constitución y la ley» (art. 7 C.E.). Por su parte, el art. 4.1 de la L.O.L.S. dispone que «los sindicatos constituidos al amparo de esta Ley, para adquirir la personalidad jurídica y plena capacidad de obrar deberán depositar... sus Estatutos en la oficina pública establecida al efecto» y, en su disposición final primera, apartado uno, declara que «las organizaciones sindicales constituidas en aplicación de la Ley 19/1977, de 1 de abril, y que gocen de personalidad jurídica en la fecha de entrada en vigor de esta Ley conservarán el derecho a la denominación, sin que en ningún caso se produzca solución de continuidad en su personalidad, quedando automáticamente convalidadas».

De este modo, el derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 C.E.) incorpora, como contenido esencial del mismo, y en plena sintonía con lo dispuesto en los Convenios internacionales suscritos por España sobre la materia (en particular, el art. 2 del Convenio 87 de la O.I.T.) el derecho a fundar y crear libremente sindicatos sin autorización previa [art. 2.1 a) L.O.L.S.].

La constitución de un sindicato, en tanto que asociaciones de relevancia constitucional (SSTC 18/1984, 20/1985 y 67/1985), no está sometida a más límites que los derivados de los arts. 7 y 22 C.E., ni requiere de algún complemento estatal autorizante de la voluntad fundacional de sus miembros. Por ello mismo, el cumplimiento de la obligación legal de depositar sus Estatutos «en la oficina pública establecida al efecto» que dispone el art. 4.1 L.O.L.S. se exige únicamente -como el propio precepto señala- para «adquirir la personalidad jurídica y plena capacidad de obrar». La obligación de depósito obedece, pues, a la necesidad de establecer un sistema de reconocimiento que permita la identificación jurídica del grupo como sujeto unitario de derechos y su incorporación a un status especialmente favorable para el ejercicio de su acción.

Nada impide al legislador articular esa operación de registro como un presupuesto para el eventual control formal de la legalidad del sindicato, y así lo declaró este Tribunal en relación con otras asociaciones también de relevancia constitucional como lo son los partidos políticos (SSTC 3/1981 y 85/1986). Ahora bien, una vez reconocidas al sindicato personalidad jurídica y capacidad de obrar, ese reconocimiento produce plenos efectos jurídicos (art. 4 de la L.O.L.S.), por lo que, en principio, y salvo condicionamientos derivados de otros mandatos constitucionales, ha de estimarse contraria a la Constitución cualquier disposición legal que coloque a las organizaciones sindicales en la necesidad de tener que adquirir nuevamente una personalidad jurídica y una capacidad de obrar de la que previamente ya disfrutaban. Una exigencia de este tipo vulnera el derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 C.E.), erigiéndose en injustificado impedimento para su ejercicio, con olvido del principio de mínima injerencia del Estado que, como queda expuesto, es el que ha de presidir el sistema de reconocimiento de personalidad jurídica a las organizaciones sindicales.

10. Lo anterior no se ve desvirtuado por la previsión constitucional recogida en el art. 72.1 C.E., es decir, por la autonomía normativa de las Cortes Generales y, en particular, por su competencia para regular el Estatuto de Personal de las mismas.

La autonomía organizativa de las Cámaras (art. 72.1 C.E.) no cobija una potestad normadora de carácter genérico. Antes bien, como prerrogativa constitucional al servicio de su independencia frente a eventuales injerencias de otros poderes del

Estado, dicha potestad normativa interna se proyecta exclusivamente sobre el ámbito material que determina el propio art. 72.1 C.E.

Con apoyo en esta prerrogativa constitucional, y por expreso mandato del art. 72.1 C.E., corresponde a las Cámaras aprobar, de común acuerdo, el Estatuto de Personal de las Cortes Generales, entre cuyos contenidos pueden figurar disposiciones relativas a las elecciones sindicales y a los órganos de representación de su personal que, dentro del respeto a la Constitución y, en principio, también a la L.O.L.S. -en tanto que norma de desarrollo directo del derecho fundamental de libertad sindical-, introduzcan ciertas variaciones o adaptaciones normativas en atención a las peculiaridades estatutarias del personal al servicio de las Cortes Generales. De hecho, la propia Ley 9/1987, de Regulación de los Organos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, tras la reforma operada por la Ley 18/1994, de 30 de junio, reconoce esa singularidad, cuando incluye en su ámbito de aplicación al personal funcionario al servicio de los órganos constitucionales «sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 72 de la Constitución» (art. 1.2).

En el ejercicio de esa autonomía normativa constitucionalmente conferida a las Cámaras, las Cortes Generales, mediante remisión al art. 4 de la L.O.L.S., en el que únicamente se hace referencia a «la oficina pública establecida al efecto», pueden constituir un Registro propio de organizaciones sindicales y facilitar, así, el reconocimiento de la personalidad jurídica y de la capacidad de obrar de aquellos sindicatos que vayan a desarrollar preferentemente su actividad en el seno de las Cortes Generales. A este fin responde el art. 23 del E.P.C.G. en la redacción dada al mismo por el Acuerdo de las Mesas de las Cámaras de 25 de abril de 1988, desde cuya perspectiva, el artículo mencionado no puede estimarse contrario al derecho fundamental de libertad sindical, ni excede tampoco el ámbito competencial delimitado por el art. 72 C.E.

Mas la Federación Sindical recurrente no cuestiona propiamente en su queja la creación del citado Registro, sino lo dispuesto en el primer apartado del art. 23 del E.P.C.G. según el cual «la representación de los funcionarios de las Cortes Generales la ostentarán las organizaciones sindicales legalmente constituidas en aquéllas», condicionando así el resto del precepto.

Dicho precepto impide a las organizaciones sindicales, que previamente han obtenido el reconocimiento de su personalidad jurídica y capacidad de obrar, desempeñar su actividad en el ámbito de las Cortes Generales a no ser que vuelvan a «constituirse» previo depósito de sus Estatutos en el Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales. De este modo, no sólo se priva de su eficacia jurídica general al reconocimiento de personalidad de los sindicatos ex art. 4 L.O.L.S., sino que, además, se desconoce -por referencia a la Federación Sindical demandante- la cláusula de convalidación («sin que en ningún caso se produzca solución de continuidad en su personalidad») prevista en la disposición final primera de dicha Ley orgánica.

La autonomía normativa de las Cortes Generales (art. 72.1 C.E.) puede ciertamente permitir en esta materia, como hemos visto, una modulación y adaptación de las previsiones establecidas con carácter general por el legislador en atención a las peculiaridades de ese órgano constitucional. Ahora bien, una alteración del sistema de reconocimiento de personalidad jurídica como la que nos ocupa, al igual que la modificación de algún otro elemento de similar trascendencia del régimen jurídico de una asociación con relevancia constitucional como lo son los sindicatos, efectuada a través de la específica potestad normativa del art. 72.1 C.E., requiere una justificación constitucional específica, susceptible de ser contrastada con el ya referido principio de intervención mínima. Sin embargo, ni en las disposiciones impugnadas ni en el escrito

de alegaciones presentado por el Letrado representante de las Cortes Generales se aduce motivo alguno que justifique la ratio de esa medida, ni, prima facie, se aprecia conexión alguna entre la obligación impuesta a los sindicatos de tener que constituirse nuevamente ante el Registro creado ex profeso en las Cortes Generales y la necesidad de garantizar su autonomía e independencia como órgano constitucional.

11. Ahora bien, cabe preguntarse en sintonía con lo manifestado por el Ministerio Fiscal con apoyo en la Sentencia del Tribunal Supremo (fundamento jurídico 9., punto 6.), si es posible salvar la eventual inconstitucionalidad del art. 23 E.P.C.G. mediante una interpretación conforme del inciso final de su párrafo segundo, en el que se dispone que «las asociaciones y sindicatos ya inscritos actualmente mantendrán su personalidad jurídica como tales organizaciones sindicales».

En efecto, habida cuenta de que fue el Acuerdo de 25 de abril de 1988, por el que se dio nueva redacción al art. 23 E.P.C.G., el que creó con rango legal el Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales, no es difícil entender que bajo la locución «asociaciones y sindicatos ya inscritos» se está haciendo expresa referencia a aquellas otras organizaciones sindicales que ya hubiesen obtenido el pertinente reconocimiento de su personalidad, bien por convalidación (ex Disposición final primera de la L.O.L.S.), bien, con carácter general, por haberse inscrito en el Registro público a que se refiere el art. 4.1 L.O.L.S.

De este modo, mientras que el reconocimiento de personalidad jurídica de aquellos sindicatos que decidan constituirse en el Registro al efecto creado en las Cortes se comunicará «a los solos efectos informativos» «al Registro correspondiente dependiente del Ministerio de Trabajo» (art. 23.2 E.P.C.G.) habrá igualmente que entender que, respecto de aquellos otros sindicatos que -como el recurrente- ya habían obtenido el reconocimiento de su personalidad, así como también aquellos que pueden obtenerla en un futuro, mediante su inscripción en el Registro a que se refiere el art. 4 L.O.L.S., sólo pesará la obligación, también a efectos puramente informativos, de acreditar ante el Registro de Organizaciones Sindicales de las Cortes Generales la personalidad jurídica que previamente les fue reconocida.

En resumen, el art. 23 E.P.C.G. puede ser interpretado sin dificultad en el sentido de que la inscripción en el Registro que en él se establece carece de carácter constitutivo en el supuesto de aquellos sindicatos que, como es el caso del recurrente en amparo, en cualquier momento, decidiesen desplegar su actuación en el ámbito de las Cortes Generales y ya tuviesen reconocida su personalidad con arreglo al sistema general previsto en la L.O.L.S.

12. Descartada, con arreglo al anterior razonamiento, la alegada vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical por parte del art. 23 E.P.C.G., procede desestimar la presente demanda de amparo dirigida frente a los arts. 3.1 y 9.1 de la Resolución de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado de 20 de mayo de 1988, toda vez que, como ya consta, los mismos no hacen sino remitirse a lo previsto en el citado art. 23, al igual que a la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 26 de septiembre de 1994, recaída en la vía previa a este proceso constitucional.

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 presente recurso de amparo.

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

Dada en Madrid, a uno de julio de mil novecientos noventa y siete.