

A propósito de la penúltima modificación de la Ley del Patrimonio Sindical Acumulado en España

With regard to the latest amendment to the Law of Trade Union
Patrimony accumulated in Spain

Fernando BARBANCHO TOVILLAS*

RESUMEN: En la configuración del patrimonio de los sindicatos en España juegan un papel determinante la cesión de uso de los bienes del patrimonio sindical acumulado y la restitución o compensación económica de los bienes incautados a los sindicatos con motivo de la Guerra Civil –patrimonio sindical histórico–. Su regulación, la aplicación por parte del Gobierno y la interpretación jurisprudencial desde hace más de 30 años, aún no han cerrado todas las cuestiones.

Palabras clave: Patrimonio sindical; Patrimonio sindical acumulado; Patrimonio sindical histórico; sindicatos; Guerra Civil española.

* Profesor TEU de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho, Universidad de Barcelona. España. Contacto: <fernando.barbancho@ub.edu>. Fecha de recepción: 18/12/ 2018. Fecha de aprobación: 10/02/2019.

ABSTRACT: In the configuration of the patrimony of the trade unions in Spain, the cession of use of the assets of the accumulated trade union patrimony and the restitution or economic compensation of the goods seized from the trade unions due to the Civil War –historical trade union patrimony– play a determining role. Its regulation, the application by the Government and the jurisprudential interpretation for more than 30 years, has not yet closed all the issues.

KEYWORDS: Trade unions patrimony; Accumulated trade union patrimony; Historical trade union patrimony; Trade unions; Spanish Civil War.

I. INTRODUCCIÓN

La Disposición Final 1ª de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (en adelante, LPGE para 2018), ha modificado la Ley 4/1986, de 8 de enero, de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado (en adelante, LPSA): por una parte, ha modificado la redacción del artículo 7.3; y, por otra parte, ha añadido una nueva Disposición Adicional, la novena (en adelante, Disposición Adicional 9ª)¹. Pero ambas modificaciones están intrínsecamente unidas.

Concretamente, la modificación del artículo 7.3 LPSA (Disp. Final 1ª.1 LPGE para 2018) ha consistido en incorporar un nuevo párrafo en relación con el destino de la enajenación de los bienes integrados en el patrimonio sindical acumulado, para añadir que también “se destinará al pago de los arrendamientos a que se refiere la disposición adicional novena de la presente Ley”.

Y la nueva Disposición Adicional 9ª LPSA (añadida por la Disp. Final 1ª.2 LPGE para 2018), con la rúbrica “Arrendamientos”, establece que el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social² “podrá arrendar inmuebles para su posterior cesión en

¹ La modificación tiene efectos desde el 5 de julio de 2018 (fecha de la entrada en vigor de la LPGE para 2018) y vigencia indefinida, como así se establece en la Disp. Final 1ª LPGE para 2018, en relación con su Disp. Final 46ª (sobre la entrada en vigor de la LPGE para 2018), según la cual, la LPGE para 2018 entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado (en adelante, BOE), que fue el día 4 de julio de 2018.

² Aunque la nueva Disp. Adic. 9ª LPSA, añadida por la Disp. Final 1ª.2 LPGE para 2018, menciona al “*Ministerio de Empleo y Seguridad Social*”, la referencia se debe entender realizada al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, en la medida que: la moción de censura contra el Presidente del Gobierno Mariano Rajoy Brey, por la que se proclamó la investidura del nuevo Presidente del Gobierno, Pedro Sánchez Pérez-Castejón, se produjo el día 1 de junio de 2018; el día 2 de junio de 2018 se publicó en el BOE el cese de

uso a sindicatos de trabajadores y organizaciones empresariales en los términos previstos en el artículo tercero de la presente Ley”.

Esta última modificación, hasta hoy, de la LPSA³ permite traer a la palestra no únicamente la cuestión del patrimonio sindi-

Mariano Rajoy Brey como Presidente del Gobierno (Real Decreto 353/2018, de 1 de junio) y de los miembros de su Gobierno (Real Decreto 352/2018, de 1 de junio) y el nombramiento del nuevo Presidente del Gobierno, Pedro Sánchez Pérez-Castejón (Real Decreto 354/2018, de 1 de junio); el día 7 de junio de 2018 se publicó en el BOE el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales (que entró en vigor el mismo día de su publicación), entre los que está el nuevo Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, suprimiéndose el anterior Ministerio de Empleo y Seguridad Social; y la LPGE para 2018 se aprobó definitivamente por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 28 de junio de 2018, sancionada por el Rey de España, Felipe VI, y firmada por el Presidente del Gobierno, Pedro Sánchez Pérez-Castejón, el día 3 de julio de 2018. Y todo ello, pese a la publicación, hasta hoy, de dos correcciones de errores de la LPGE para 2018 (BOE de 28 de julio de 2018 y BOE de 29 de noviembre de 2018).

Como se puede apreciar, un ejemplo más de la “*depurada técnica legislativa*” que venimos padeciendo en los últimos tiempos, aunque se pueda alegar que esa disfunción queda salvada por la Disp. Final 2ª del R.D. 355/2018, de 6 de junio, según la cual, “Las referencias del ordenamiento jurídico a los órganos que, por este Real Decreto, se suprimen se entenderán realizadas a los que, por esta misma norma, se crean y los sustituyen o asumen sus competencias”, si bien la LPGE para 2018 es posterior, en casi un mes, al mencionado R.D. 355/2018.

³ La LPSA se ha modificado y/o se ha visto afectada por resoluciones judiciales en ocho ocasiones, incluida esta (pen) última, desde su aprobación: La Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, modificó el párrafo segundo del art. 7. La Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, modificó el art. 7. La STC 75/1992, de 14 de mayo, desestimó el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Defensor del Pueblo contra los arts. 3 (en el inciso que hace referencia a la “preferencia de quienes ostenten la condi-

cal acumulado durante el Franquismo (1939-1975) –que terminó hace 43 años–, sino también recordar el patrimonio incautado a determinados sindicatos con motivo de la Guerra Civil del siglo XX en España (1936-1939) –de eso hace ya 80 años–, denominado patrimonio sindical histórico.

Y ello es así porque la LPSA fue el instrumento utilizado, ya en democracia –su redacción original es de 1986⁴, para abordar

ción de más representativos con arreglo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, y el resto del ordenamiento jurídico”)y 5.2 (que condiciona al mantenimiento de la condición de más representativa de la entidad beneficiaria correspondiente para mantener la preferencia a que se refiere el art. 3 y las cesiones efectuadas en virtud de la misma).

La STC 183/1992, de 16 de noviembre, estimó parcialmente la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo respecto de los arts. 3, 4.2, 5.2, 6.2, Disp. Trans. y Disp. Adic. 1^a por posible violación de los arts. 14 y 28.1 CE (igualdad ante la ley y prohibición de discriminación; derecho fundamental de libertad sindical –respectivamente–), ya que declaró la inconstitucionalidad del inciso “más representativas” del art. 6.2. La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, añadió la Disp. Adic. 8^a. El Real Decreto-Ley 13/2005, de 28 de octubre, modificó la Disp. Adic. 4^a, relativa al patrimonio sindical histórico. La STC 125/2016, de 7 de julio, estimó el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Grupo Popular del Congreso de los Diputados contra el Real Decreto-Ley 13/2005 y declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la Disp. Adic. 4^a en la redacción dada por el Real Decreto-Ley 13/2005. Y la LPGE para 2018.

⁴ Téngase en cuenta que el derecho fundamental de libertad sindical, reconocido en el art. 28.1 de la Constitución española de 27 de diciembre de 1978 (ratificada en referéndum el día 6 de diciembre de 1978 –en adelante, CE–), se desarrolló legalmente de forma tardía mediante la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (en adelante, LOLS), y tras la desestimación de tres recursos previos de inconstitucionalidad presentados el 30 de julio de 1984 contra el texto definitivo del proyecto de Ley Orgánica de

el destino del patrimonio sindical acumulado durante el Franquismo, al que dedica prácticamente todo su contenido. No obstante, la LPSA también hace mención, pero de manera meramente adicional, a la restitución de los bienes incautados a los sindicatos –patrimonio sindical histórico⁵–, bien mediante la devolución de los mismos, bien mediante su compensación económica, en su caso, utilizando básicamente el principio de la seguridad jurídica, y también el de libertad sindical⁶.

Libertad Sindical (aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 26 de julio de 1984, cuyo texto definitivo fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el día 31 de julio siguiente) por la sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante, STC) 98/1985, de 29 de julio.

⁵ Lo mismo hace el Reglamento de la Ley de Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado, aprobado por el Real Decreto 1671/1986, de 1 de agosto. Sobre la LPSA y el patrimonio sindical, Ver ALMANSA PASTOR, José Manuel: “Las soluciones legales al problema del patrimonio sindical”, *Actualidad Laboral*, núm. 1, 1987, pp. 65-72.

⁶ En este sentido, es muy ilustrativa la Exposición de Motivos de la LPSA en lo relativo al patrimonio sindical histórico. Empieza diciendo que “1. Dos son los problemas fundamentales cuya solución aborda la presente Ley; por una parte, el grave y complejo problema de la titularidad de los bienes y derechos procedentes de la antigua Organización Sindical y de las demás Entidades Sindicales anteriores al nuevo sistema de libertad y pluralidad sindicales consagrado por la Constitución y, por otra, el contenido histórico derivado de la incautación de los bienes de las Organizaciones Sindicales democráticas, como consecuencia de la guerra civil española, al tener que cumplir, hoy día, con las funciones que la propia Norma fundamental española les reconoce y garantiza. Y al abordar ambas cuestiones, se han tenido siempre presentes los principios de seguridad jurídica y de respeto a esa misma libertad sindical. (...)”

⁵. “Por otra parte, utilizando el cauce formal que le ofrece la regulación del Patrimonio Sindical Acumulado, el legislador ha querido, sin embargo, regular aquellos bienes y derechos que en su día fueron incautados a los Sin-

La metodología de investigación utilizada en este artículo se sitúa en una investigación descriptiva, analítica y aplicada, utilizando para ello fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales, dando lugar a un trabajo analítico y exegético.

II. DESARROLLO DE LA REFLEXIÓN

El patrimonio sindical acumulado es el excedente de los bienes de la antigua Organización Sindical Española (en adelante, OSE), creada durante el Franquismo –conocida como “sindicato vertical”,– y de la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales (en adelante, AISS), creada durante la Transición, precisamente, para liquidar la OSE y que finalmente formó parte del Patrimonio del Estado.

La OSE integraba tanto a trabajadores como a empresarios –afiliación obligatoria –y se sostenía mediante el pago de una cuota que se realizaba con las cotizaciones a la Seguridad Social. Todos los bienes, derechos y obligaciones de contenido patrimonial de la OSE, así como los que constituían los patrimonios privativos de los antiguos sindicatos y demás entidades sindicales que tenían personalidad jurídica propia (según la Ley Sindical 2/1971, de 17 de febrero), y que se invirtieron básicamente en bienes inmuebles, se transfirieron íntegramente a la AISS, como organismo autónomo que se creó para efectuar las operaciones necesarias en el pro-

dicatos, de manera que se restituya a éstos en el presente lo que otrora se les incautó. (...).”

6. “En definitiva, se ha tratado de solucionar, mediante el instrumento normativo del mayor rango, (...) y la devolución o, en su caso, compensación de los bienes del denominado Patrimonio Sindical Histórico, compatibilizando los principios, por una parte, de libertad y representatividad sindical y, por otra, de seguridad jurídica.”

ceso de liquidación de la OSE, por el Real Decreto-Ley 19/1976, de 8 de octubre⁷ (art. 1.1 LPSA).

Con la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical (en adelante, LAS) y el Real Decreto-Ley 31/1977⁸, se extinguió la OSE y se reconvirtió la AISS en corporaciones y entidades de derecho público (Disp. Adic. 2^a). Así, parte de los bienes de la AISS se cedieron o transfirieron a otras entidades (básicamente a las Comunidades Autónomas, ya que asumieron funciones que desarrolló en su día la OSE).

Por tanto, el excedente de esos bienes de la OSE y de la AISS se integró en el Patrimonio del Estado como patrimonio sindical acumulado (arts. 1.1 y 1.2 LPSA), incluido el patrimonio de las corporaciones y entidades de derecho público, creadas al amparo de la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto-Ley 31/1977, que con posterioridad a la entrada en vigor de la LPSA se extinguieron en virtud de disposición legal (Disp. Adic. 3^a LPSA).

Sin embargo, del conjunto de estos bienes y derechos que se integraron en el Patrimonio del Estado; esto es, del patrimonio sindical acumulado, se excluyen: por una parte, los bienes y derechos cuya titularidad dominical fue legítimamente adquirida por terceros⁹ o fue transferida (p. ej. las Comunidades Autónomas) con

⁷ R.D.-Ley 19/1976, de 8 de octubre, sobre creación, organización y funciones de la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales.

⁸ Real Decreto-Ley 31/1977, de 2 de junio, sobre extinción de la sindicación obligatoria, reforma de estructuras sindicales y reconversión del organismo autónomo «Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales»,

⁹ El apartado 3 de la Exposición de Motivos de la LPSA es muy claro respecto de qué se entiende por patrimonio sindical acumulado: “En primer término, se persigue dar un único y coherente tratamiento jurídico al actual estado de desconexión en que los originarios patrimonios de naturaleza sindical se encuentren y, para ello, bajo una rúbrica de Patrimonio Sindical acumulado, consagrada por la continuada práctica sindical y reflejada, incluso, en textos internacionales, se integran dos grandes conjuntos patrimoniales que, al desparecer la antigua Organización Sindical, habían perdido su anterior relación:

anterioridad a la entrada en vigor de la LPSA, que fue el 14 de enero de 1986; y, por otra parte, el patrimonio sindical histórico (art. 2 y Disp. Adic. 4ª LPSA).

Durante la Transición, al reconocerse la libertad sindical mediante la LAS y la firma y ratificación por España de Convenios internacionales que reconocían el derecho de libertad sindical¹⁰ –posteriormente recogido en el artículo 28.1 CE–, los sindicatos y las asociaciones empresariales que se crearon en virtud de la

el propio de dicha Organización Sindical, por una parte, y los varios patrimonios de otros tantos variados Entes que, pese a depender jerárquica u organizativamente de aquélla, tenían, no obstante, un patrimonio separado, propio y exclusivo. Por otro lado, una vez reunidos todos esos conjuntos patrimoniales, la cuestión de la atribución de la titularidad sobre ellos, con carácter único aparece como obligado corolario en atención al principio de seguridad jurídica. La solución jurídica a los diferentes patrimonios sindicales, aunados en la categoría del Patrimonio Sindical Acumulado, exige atribuir su titularidad unitariamente a la Administración del Estado, mas no con el carácter global de bienes de dominio público por faltar en aquellos elementos patrimoniales la suficiente coherencia interna, cualitativa y teleológica para ello. El régimen jurídico uniforme de tales bienes ha de ser, por el contrario, el derivado de su inclusión dentro del Patrimonio del Estado. De igual manera, el mismo principio de seguridad jurídica exigirá también dejar a salvo de la integración armonizadora que se establece por ministerio de la Ley para todos los patrimonios de origen o naturaleza sindical, a aquellas titularidades jurídicas que con anterioridad ya se hubieran consolidado legalmente en poder de terceras personas, tanto físicas como jurídicas, públicas o privadas⁷.

¹⁰ La LAS se aprobó tras la firma por España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU y de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT) núm. 87, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y 98, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (ratificados el 20 de abril de 1977). Sobre los Convenios 87 y 98 de la OIT, Véase. GARCÍA NINET, José Ignacio y YANINÍ BAEZA, Jaime: “Sentido e impacto de los Convenios 87 y 98 de la OIT sobre la realidad sindical española”, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, núm. 2 (Derecho social Internacional y Comunitario), 1997, apartado I. Estudios, pp. 55-96.

LAS¹¹ reclamaron al Estado la titularidad y la devolución de los bienes –principalmente inmuebles– de la OSE que integraban el patrimonio sindical acumulado, en la medida que como representantes de los trabajadores y empresarios que contribuyeron a la creación de ese patrimonio, se convirtieron en los legítimos “sucesores” de la OSE, y dadas las funciones y relevancia que les atribuye la propia CE (según su art. 7 –dentro del Título Preliminar–, “Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.”)¹².

Así, desde el año 1978, el Gobierno y los sindicatos más representativos a nivel estatal acordaron la cesión temporal del uso de determinados bienes inmuebles (se debe tener presente que en los años 1978 y 1979 se presentaron sendas quejas por UGT¹³ y CEOE¹⁴–respectivamente– ante el Comité de Libertad Sindical de la

¹¹ Desde la aprobación de la LOLS en 1985, los sindicatos se regulan por la LOLS, pero las asociaciones empresariales se siguen regulando por la LAS, según establece la Disposición Derogatoria de la LOLS.

¹² En el apartado 2 de la Exposición de Motivos de la LPSA se hace expresa mención a esas asignaciones de bienes: “Se han venido realizando, desde la Administración, asignaciones particulares a los Sindicatos y Organizaciones Empresariales de concretos y determinados bienes, con el fin de permitirles cumplir mejor sus fines propios cerca de los trabajadores o empresarios respectivos. Sin embargo, estas cesiones tenían lugar fuera de un marco generador normativo que las regulase adecuadamente y se hacía, consecuentemente, imprescindible llevar a cabo una normación específica que viniera a configurar de manera clara la posibilidad de asignar a los sujetos de las actividades sindicales el uso de aquellos bienes, en base a las funciones que la propia Constitución les asigna.”

¹³ La abreviatura UGT identifica al sindicato Unión General de Trabajadores, de cariz socialista.

¹⁴ La abreviatura CEOE identifica a la asociación empresarial Confederación Española de Organizaciones Empresariales, la más representativa a nivel

OIT, que fueron objeto del Caso núm. 900)¹⁵. Estos pactos se concreta-

estatal.

¹⁵ UGT presentó la queja el 14 de febrero de 1978 y la Recomendación del Comité de Libertad Sindical al Consejo de Administración de la OIT (Informe núm. 194, Junio 1979) fue la siguiente:

“a) sobre el problema de la restitución de los bienes confiscados a la UGT y atribuidos a la “Organización Sindical” oficial creada en 1940, que exprese la esperanza de que el Gobierno y la organización interesada emprendan negociaciones para llegar rápidamente a un acuerdo aceptable para los interesados y conforme a los principios de la libertad sindical; b) sobre el problema del destino de los demás bienes de la Organización Sindical instituida después de la guerra civil: i) que tome nota de las informaciones enviadas por el Gobierno sobre el origen y la afectación de los recursos que poseía la “Organización sindical” durante su existencia; ii) que tome nota con interés de que la utilización de ciertos locales ha sido reservada a las organizaciones sindicales representativas; iii) que tome nota también de que la administración pública y las centrales sindicales deben procurar en el plazo de un año encontrar una fórmula jurídica de cesión definitiva de estos bienes, lo cual no excluye la utilización de la vía parlamentaria para la adopción de decisiones definitivas en su oportunidad;

b) que ruegue al Gobierno que siga enviando informaciones sobre la evolución del asunto y, en particular, sobre cualquier acuerdo a que lleguen los interesados;”

Por su parte, la CEOE presentó la queja el 11 de julio de 1977 y la Recomendación del Comité de Libertad Sindical al Consejo de Administración de la OIT (Informe núm. 202, Junio 1980) fue la siguiente: “ a) señale que el problema de la afectación de los bienes incautados a las organizaciones de empresarios debería ser objeto de negociaciones entre el Gobierno y los representantes de las organizaciones empresariales; b) subraye de nuevo la importancia de recurrir a la consulta de las organizaciones representativas de empresarios y de trabajadores para buscar una solución definitiva al problema de la afectación de los bienes acumulados por la organización Sindical en el curso de su existencia;

c) señale asimismo que dicha solución debería inspirarse en el principio de la asignación de los bienes a la finalidad para la que estaban destinados y no

ron en el Acuerdo sobre Patrimonio Sindical, firmado en junio de 1981¹⁶ por el Gobierno y los sindicatos CCOO y UGT¹⁷.

No obstante, esa distribución de la cesión de bienes inmuebles en exclusiva a los sindicatos más representativos, y que afectaba a los sindicatos CCOO, UGT y USO¹⁸, se declaró inconstitucional por la STC 99/1983, de 16 de noviembre¹⁹, en la medida que se excluía al sindicato CNT²⁰.

en el importe de las cuotas que pagaron a la Organización Sindical unos y otros respectivamente;

d) exprese la esperanza de que las autoridades tomarán en fecha próxima las medidas necesarias para encontrar una solución en un espíritu de cooperación entre todos los interesados;

e) ruegue al Gobierno le envíe informaciones sobre la evolución de la situación;”

¹⁶ El Acuerdo sobre Patrimonio Sindical era complementario del Acuerdo Nacional sobre Empleo –ANE– de 9 de julio de 1981.

¹⁷ La abreviatura CCOO identifica al sindicato Confederación Sindical de Comisiones Obreras, de cariz comunista.

¹⁸ La abreviatura USO identifica al sindicato Unión Sindical Obrera, de cariz social-católica.

¹⁹ Con carácter previo a la STC 99/1983, la sentencia del Tribunal Supremo (en adelante, STS), Sala de lo Contencioso Administrativo, de 3 de octubre de 1980, ya conoció de este asunto al resolver una demanda del Sindicato Unitario “en la que en la que, además de declararse probado el hecho de las cesiones del uso de locales de la desaparecida Organización Sindical a favor únicamente de determinadas centrales sindicales, se admitió que si bien las cesiones invocadas no son suficientes para la condena a la entrega de locales al S.U., por tratarse de precedentes en contra de la Ley, sí lo son para poner de relieve un atentado ilegítimo a la libertad sindical, y concretamente del S.U., porque conceder a unas organizaciones y negar a otras sin sujeción a criterios objetivos, es arbitrario, y porque esa arbitrariedad se traduce en un favor y desfavor, igualmente arbitrarios, hacia los Sindicatos.”

²⁰ La abreviatura CNT identifica al sindicato Confederación Nacional del Trabajo, de cariz anarquista.

Ya en 1984, el Gobierno, junto con el sindicato UGT y las asociaciones empresariales CEOE y CEPYME²¹, pactaron el Acuerdo Económico y Social (AES de 9 de octubre de 1984), en el que se establecía que, en el plazo de seis meses, el Gobierno debía presentar un proyecto de ley de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado a los sindicatos y asociaciones empresariales más representativos (art. 22)²².

Este compromiso se materializó, por una parte, en la LOLS; y, por otra parte, en la LPSA (se debe tener presente que el sindicato CNT presentó el 21 de marzo de 1986 una queja ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, que fue objeto del Caso núm. 1.366, contra la LPSA)²³. Concretamente, los artículos 6.3.f) y 7.1 LOLS

²¹ La abreviatura CEPYME identifica a la asociación empresarial Confederación Española de la Pequeña y mediana Empresa, la segunda asociación empresarial más representativa a nivel estatal.

²² La propia Exposición de Motivos de la LPSA hace expresa referencia al compromiso adquirido en el AES: “Con ello, el Gobierno, al patrocinar esta norma mediante su iniciativa legislativa, cumple el compromiso que adquirió en el Acuerdo Económico y Social, elaborando el oportuno Proyecto de Ley, tras haber consultado a las Organizaciones Sindicales y Empresariales más representativas”.

²³ La Recomendación del Comité de Libertad Sindical al Consejo de Administración de la OIT (Informe núm. 246, Noviembre 1986) fue la siguiente:

“a) El Comité considera que las disposiciones de la ley núm. 4/1986 de 8 de enero de 1986, de cesión de bienes del Patrimonio Sindical Acumulado no son contrarias a los principios de la libertad sindical. b) El Comité observa con interés que la mencionada ley da curso a los criterios establecidos por el Comité de Libertad Sindical al examinar el caso núm. 900 y más concretamente con respecto a la cuestión del destino de los denominados Patrimonio Histórico y Patrimonio Sindical Acumulado. c) El Comité espera que al aplicar las disposiciones legislativas se continuarán respetando los criterios establecidos por él y que se logrará un reparto equilibrado del patrimonio entre los derechohabientes”.

reconocen a los sindicatos más representativos a nivel estatal²⁴ y a nivel autonómico²⁵ –respectivamente– capacidad representativa suficiente para obtener cesiones temporales del uso de inmuebles patrimoniales públicos en los términos que se establezcan legalmente. La STC 98/1985, de 29 de julio (en su F.J. 11º), consideró que estos preceptos no establecen un monopolio en favor de los sindicatos más representativos, por lo que otros sindicatos también podían obtener la cesión temporal de uso de esos bienes inmuebles²⁶. A su vez, se debe tener presente que el TC ha reiterado

²⁴ Según el art. 6.2 LOLS, “Tendrán la consideración de sindicatos más representativos a nivel estatal:

a) Los que acrediten una especial audiencia, expresada en la obtención, en dicho ámbito del 10 por 100 o más del total de delegados de personal de los miembros de los comités de empresa y de los correspondientes órganos de las Administraciones públicas.

b) Los sindicatos o entes sindicales, afiliados, federados o confederados a una organización sindical de ámbito estatal que tenga la consideración de más representativa de acuerdo con lo previsto en la letra a).”

²⁵ Según el art. 7.1 LOLS, “Tendrán la consideración de sindicatos más representativos a nivel de Comunidad Autónoma: a) Los sindicatos de dicho ámbito que acrediten en el mismo una especial audiencia expresada en la obtención de, al menos, el 15 por 100 de los delegados de personal y de los representantes de los trabajadores en los comités de empresa, y en los órganos correspondientes de las Administraciones públicas, siempre que cuenten con un mínimo de 1.500 representantes y no estén federados o confederados con organizaciones sindicales de ámbito estatal; b) los sindicatos o entes sindicales afiliados, federados o confederados a una organización sindical de ámbito de Comunidad Autónoma que tenga la consideración de más representativa de acuerdo con lo previsto en la letra a).”

²⁶ Recuérdese que la STC 98/1985, de 29 de julio, desestimó los tres recursos previos de inconstitucionalidad presentados contra el texto definitivo del proyecto de Ley Orgánica de Libertad Sindical. Sobre la LOLS, Véase, con carácter general, RODRÍGUEZ-PIÑERO, Miguel (coord.) *Comentarios a la Ley de Libertad Sindical*, Madrid, Tecnos, 1986; PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL,

que la cesión de inmuebles prevista en el artículo 6.3.f) LOLS es un medio de la acción sindical que se integra en el contenido adicional del derecho de libertad sindical, al ser un derecho reconocido legalmente y no constitucionalmente²⁷.

Y, por otra parte, y teniendo presente las mencionadas SSTC 99/1983 y 98/1985, la LPSA, que establece que los bienes y derechos del patrimonio sindical acumulado serán objeto de cesión en uso en favor de los sindicatos –y asociaciones empresariales–, pero con preferencia a los más representativos²⁸, y los no cedidos

Francisco (dir.), *Ley Orgánica de Libertad Sindical (Comentada y con jurisprudencia)*, Madrid, La ley/grupo Wolters Kluwer, 2010.

²⁷ Véase, por todas, las SSTC 99/1983, de 16 de noviembre; 98/1985, de 29 de julio; 132/1989, de 18 de julio. Sobre el contenido –esencial y adicional– del derecho de libertad sindical, Véase. GARCÍA VIÑA, Jordi, *Derecho Sindical: cuestiones actuales en España*, Lisboa, 2ª ed., Juruá, 2013, pp. 100-107.

²⁸ El apartado 4 de la Exposición de Motivos de la LPSA es muy claro a este respecto: “El particular régimen jurídico de Patrimonio Sindical Acumulado dentro del restante Patrimonio del Estado, habrá de estar delimitado por la finalidad de su posible cesión en uso a los Sindicatos de trabajadores y a las Organizaciones Empresariales. La admisibilidad genérica de las cesiones gratuitas de bienes a los Sindicatos por parte de la Administración, ha sido, admitida inequívocamente, por lo demás, por el Tribunal Constitucional, quien en su Sentencia, de la Sala Segunda, 99/1983, de 16 de noviembre, fundamento 2, señaló que “en sí misma considerada la cesión de locales a unas Centrales Sindicales para el ejercicio de las funciones que les son propias no puede considerarse atentatoria a la libertad sindical”. Y, como correlato necesario de esta posibilidad genérica de cesión, será imprescindible definir el completo marco en el que estas especiales cesiones jurídicas administrativas habrían de tener cabida. Asimismo, parece conveniente enmarcar esta Ley dentro de las directrices que establece la Ley Orgánica de Libertad Sindical, como por la doctrina jurisprudencial mantenida por el Tribunal Constitucional, en su sentencia número 98/1985, de 29 de julio.

El criterio subjetivo desencadenante de las cesiones habría de ser el que con tal carácter figura en la correspondiente Ley Orgánica de Libertad Sindical.

se integran en el Patrimonio del Estado (art. 3). Esta preferencia, que se ha entendido que no establece un trato discriminatorio entre sindicatos en función de su representatividad y que, por tanto, no lesiona el derecho de libertad sindical de los sindicatos (y asociaciones empresariales) que no son más representativos, en la medida que la diferencia de trato entre sindicatos se justifica, precisamente, por la representatividad y la no exclusión del resto de sindicatos²⁹, está condicionada al mantenimiento de la condición de sindicato más representativo (art. 5.2)³⁰.

Los destinatarios de las cesiones del Patrimonio Sindical Acumulado serán congruentemente, los Sindicatos y preferentemente los más representativos, en proporción a su representatividad. El criterio, por lo demás, se complementará con la posterior referencia a las Organizaciones Empresariales”.

²⁹ Ver, por todas, las SSTC 75/1992, de 14 de mayo, y 183/1992, de 16 de noviembre; y la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 14 octubre 1994. Sobre estas sentencias del TC y otras en materia sindical, Ver FERNÁNDEZ LÓPEZ, María Fernanda: “La Ley de cesión del patrimonio sindical acumulado y su constitucionalidad: Una aparente vuelta a los orígenes en la valoración de las consecuencias de la mayor representatividad sindical”, *Civitas Revista española de derecho del trabajo*, núm. 56, 1992, pp. 907-934; GARCÍA NINET, José Ignacio y VICENTE PALACIO, María Arántzazu, *Jurisprudencia constitucional (1981-1992) y derecho sindical*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1993.

³⁰ El sindicato Confederación de Cuadros presentó el 10 de septiembre de 1991 una queja ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, complementada el 20 de noviembre de 1991, dando lugar al caso núm. 1.602. En ella, el sindicato reclamaba que si bien no era un sindicato más representativo, también tenía derecho a la cesión en uso del patrimonio sindical acumulado, habiendo sido reconocido su derecho por la sentencia de la Audiencia Nacional (en adelante, SAN), Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 16 de noviembre de 1988, pero que el Gobierno se la negaba. No obstante, en la respuesta del Gobierno, éste manifestó que no se le negaba el derecho y realmente se le reconocía, pero que por haberse llevado a cabo las elecciones sindicales estaba pendiente la determinación de la representatividad de los sindicatos. Por eso, la Recomendación del Comité de Libertad Sindical al Consejo de Administración

La cesión de los bienes –básicamente inmuebles– del patrimonio sindical acumulado, que se debe realizar “conforme al criterio de finalidad a que estuvieron destinados dichos bienes en la antigua Organización Sindical y en los demás Entes Sindicales Personificados”, tiene como objetivo satisfacer directamente las necesidades de funcionamiento y organización de los sindicatos, especialmente de los sindicatos “que por su condición de más representativos, deban cumplir las funciones que les atribuye la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el resto del Ordenamiento Jurídico” (art. 4).

En relación con la cesión de los bienes y derechos del patrimonio sindical acumulado, se debe tener presente el régimen jurídico que establecen los artículos 5 a 7 LPSA. En primer lugar, el actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social puede adquirir, a título oneroso, los bienes inmuebles mediante concurso público (art. 7.1)³¹.

En segundo lugar, que los bienes inmuebles del patrimonio sindical acumulado se pueden enajenar, mediante subasta pública³² por: el actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, cuando su valor, según tasación pericial, no exceda de 12 millones de euros; por el Gobierno, cuando sobrepasando dicha cuantía no exceda de 24 millones de euros; autorizada mediante

de la OIT (Informe núm. 283, junio 1992) fue la siguiente: “el Comité espera que la Confederación de Cuadros conseguirá en un futuro muy próximo, la cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado, derecho este que ya ha sido reconocido por el Gobierno y la autoridad judicial, y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para ello, y que le mantenga informado sobre esta cuestión.”

³¹ Salvo que, en atención a las peculiaridades de las necesidades a satisfacer o la urgencia de la adquisición a efectuar, el Ministro/a de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social autorice la adquisición directa.

³² La enajenación puede ser directa si lo autoriza el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro/a de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (quien autorizará la enajenación directa si el valor no supera los 6 millones de euros).

ley, cuando supere los 24 millones de euros (art. 7.2). El importe de la enajenación de los bienes se destinará a: la adquisición de bienes de valor equivalente, obras de construcción, conservación, reforma, acondicionamiento y mejora de los bienes del patrimonio sindical acumulado y también –y esta es la novedad de la última modificación de la LPSA- al pago de los arrendamientos de inmuebles que puede realizar el actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social para su posterior cesión en uso a los sindicatos y asociaciones empresariales, a fin de garantizar la seguridad de las personas e inmuebles y atender las necesidades de espacios para uso vinculado a los fines de la LPSA (art. 7.3, en relación con la nueva Disp. Adic. 9^a³³).

En tercer lugar, que los bienes inmuebles del patrimonio sindical acumulado se pueden permutar por bienes de valor equivalente pertenecientes a otras personas con igual finalidad que la prevista en la LPSA (art. 7.4)³⁴.

³³ La nueva Disp. Adic. 9^a LPSA establece los supuestos en que el actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social puede arrendar inmuebles para su posterior cesión en uso, y son los siguientes:

“A) Cuando, por la realización de una obra de carácter estructural e inaplazable, sea necesario desalojar un edificio adscrito a Patrimonio Sindical Acumulado cedido a interlocutores sociales y durante el tiempo que medie hasta la recepción final de la obra. B) Cuando los edificios de que es titular el Estado a los fines de esta Ley no reúnan las condiciones de habitabilidad normativamente exigibles para su uso como centro de trabajo, ni sea posible realizar obras de rehabilitación de los mismos. Los contratos de arrendamiento tendrán una vigencia máxima de 5 años.”

³⁴ La STS, Sala Contencioso-Administrativo, de 2 de noviembre de 2010, consideró válido el contrato de permuta perfeccionado, pero no consumado, de un inmueble del patrimonio sindical acumulado para obtener otros inmuebles mediante su cesión de uso. Por su parte, la SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de noviembre de 2008, determinó que la normativa no establece que la extinción de la cesión en uso de un bien del patrimonio sindical

Y, en cuarto lugar, que las cesiones de los bienes y derechos integrantes del patrimonio sindical acumulado, por parte del actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social³⁵, se deben ajustar a las siguientes reglas³⁶:

- 1) Las cesiones atribuirán el derecho a utilizar los bienes para atender a las necesidades de funcionamiento y organización de los sindicatos –y asociaciones empresariales– (confederaciones sindicales y entidades federadas en ellas), no pudiendo, el cesionario transmitir o ceder a terceros, por ningún título, todo o parte de los bienes cedidos, ni alterar, en modo alguno, los requisitos y términos de la cesión. En cualquier caso, la cesión es temporal y la propiedad seguirá perteneciendo al Patrimonio del Estado³⁷ (art. 5.1).
- 2) Las cesiones de bienes inmuebles se efectuarán en las condiciones técnicas y jurídicas que permitan la utilización adecuada de los mismos (art. 5.5)³⁸.

acumulado sea condición necesaria para la realización de la permuta de dicho bien.

³⁵ Según el art. 6 LPSA, la gestión, cesión, alteración y revocación relativos a los bienes y derechos del patrimonio sindical acumulado serán dictados por el o la titular del actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, oída en todo caso la Comisión Consultiva (que está integrada por representantes de la Administración del Estado y de los sindicatos y asociaciones empresariales –la STC 183/1992, de 16 de noviembre, declaró inconstitucional el inciso de “más representativas”, referidas a las organizaciones sindicales y empresariales–).

³⁶ En el último párrafo del apartado 4 de la Exposición de Motivos de la LPSA se hace referencia al régimen jurídico administrativo de la cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado.

³⁷ Así se debe hacer constar, en su caso, en el Registro de la Propiedad al inscribir los títulos atributivos de las correspondientes cesiones.

³⁸ La SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 14 de octubre de 2015, deniega la cesión de uso de un inmueble del patrimonio sindical acumulado al sindicato CNT, precisamente, por el estado de conservación, ya que

3) Las cesiones tienen carácter gratuito, por lo que todos los gastos derivados del uso y mantenimiento de los mismos serán a cargo de los cesionarios³⁹, debiendo reintegrarse los bienes en el mismo estado originario en el que fueron cedidos, con todas las accesiones y con todas las mejoras necesarias y útiles que hubiesen experimentado, quedando todo ello en favor del Patrimonio del Estado (art. 5.3)⁴⁰.

4) Las cesiones se efectuarán de acuerdo con criterios de distribución geográfica por Comunidades Autónomas, con las correcciones de carácter provincial o, en su caso, local, precisas para asegurar siempre la adecuada distribución entre las diferentes entidades beneficiarias, en atención a su representatividad global (art. 5.4)⁴¹. Concretamente, los tribunales han apuntado que “los

su deterioro lo hacía no idóneo para usarlo como oficinas (se trataba de un antiguo hospital que requería una renovación integral de las instalaciones – eléctrica, climatización, agua– para cumplir con los requisitos de habitabilidad que permitiesen su cesión).

³⁹ Respecto de las cargas o gravámenes de naturaleza tributaria, se estará a lo previsto en cada caso por las respectivas normas tributarias aplicables.

⁴⁰ Ahora bien, los ingresos y rentas provenientes de inmuebles del patrimonio sindical acumulado pueden ser retenidos para atender a los gastos de conservación cuyo abono no corresponda a los cesionarios (art. 7.3 R.D. 1671/1986).

⁴¹ Las SSAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de mayo, 3 de junio, 10 de junio y 24 de junio de 2015, tras recordar la doctrina jurisprudencial del TC y la jurisprudencia del TS en relación a la LPSA y su reglamento (el R.D. 1671/1986) deniegan la cesión de uso de bienes del patrimonio sindical acumulado al sindicato CNT por no existir espacios disponibles, en la medida que “Queda con ello reconocida la dimensión que en la distribución mediante cesión de los bienes del patrimonio sindical acumulado tiene la regla de preferencia establecida en favor de los sindicatos con mayor representatividad global. De tal forma que, ante el carácter limitado de los espacios susceptibles de cesión y la concurrencia de sindicatos más representativos, con la consiguiente distribución de dichos espacios en proporción a la representatividad alcanzada

criterios de cesión de uso pasan por la integración de los conceptos indeterminados de “preferencia”, “representatividad”, “prioridad” y “disponibilidad”. “Preferencia” a favor de quienes ostenten “mayor representatividad” con arreglo a la LO 11/1985, de Libertad Sindical (artículo 3), a lo que se une el criterio de la “disponibilidad” de espacios. Tales criterios se conjugan con los de distribución geográfica por Comunidades Autónomas, sin perjuicio de correcciones provinciales o locales, para asegurar que esa distribución entre los beneficiarios se haga en función de su “representatividad global” (artículo 5. Cuatro)⁴².

5) Las cesiones se extinguen por tres motivos: por el incumplimiento, por parte de los cesionarios, de los requisitos, términos y usos de los bienes cedidos para fines distintos de los autorizados o perjudicarlos por un uso indebido o abusivo; por la extinción de la

por cada uno de ellos, no puede considerarse que la aplicación de dicha regla de preferencia comporte un trato desigual y discriminatorio para los sindicatos desfavorecidos, si no se acredita que ello conduzca a una desproporción irrazonable en función de la finalidad perseguida por la norma que establece la expresada regla de reparto”.

⁴² En este sentido se manifiesta la SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 7 de marzo de 2012, que aplicando esos conceptos “indeterminados” deniega la cesión de uso de parte de un edificio del patrimonio sindical acumulado al sindicato CGT: “como el litigio se ha planteado en términos de conjugar el criterio de representatividad con el de proporcionalidad, en esos términos cabría advertir una manifiesta desproporción en beneficio de CC.OO., cierto, pero no lo es menos que también hay desproporción en beneficio de la actora si bien, repetimos, de facto. (...) y se añade que aunque el uso de los bienes del Patrimonio Sindical Acumulado no forma parte del contenido esencial de la libertad sindical, no cabe duda de que la gestión de tal Patrimonio percute en el desenvolvimiento de la libre acción sindical. A estos efectos lo cierto es que los actos impugnados, pese a dotar a CC.OO. de unos espacios en principio desproporcionados a su representatividad, no afectan negativamente a CGT que, en precario, disfruta de unos espacios también superiores a esa representatividad, por lo que su acción sindical no queda mermada”.

personalidad jurídica del cesionario; o por la pérdida de su representatividad (art. 11.1 R.D. 1671/1986, de 1 de agosto). Respecto de la representatividad, el artículo 5.2 LPSA establece que la preferencia de las cesiones está supeditada siempre al mantenimiento de la condición de más representativa de la entidad beneficiaria correspondiente, caducando, en todo caso, por incumplimiento de los requisitos a los que se condicionó su otorgamiento.

Por su parte, el *patrimonio sindical histórico* es el conjunto de bienes y derechos de los sindicatos existentes con anterioridad a la Guerra Civil del siglo XX en España y que con ocasión de la misma les fueron incautados por el Franquismo.

La redacción original de la LPSA establecía, en su Disposición Adicional 4^a⁴³, en primer lugar, que ese conjunto de bienes y derechos de las organizaciones sindicales o de sus entes afiliados o asociados de carácter sindical debieron ser incautados en virtud de la Ley de Responsabilidades Políticas de 9 de febrero de 1939.

En segundo lugar, que esos bienes y derechos debían reintegrarse en pleno dominio a los sindicatos, debidamente inscritos a su nombre por cuenta del Estado o, en su caso, a aquellos sindicatos que acrediten ser sus legítimos sucesores⁴⁴.

⁴³ Sobre la Disp. Adic. 4^a LPSA, en su redacción original, Ver GARCÍA BECEDAS, Gabriel: “La restitución del patrimonio sindical histórico (Notas para el análisis aplicativo de la Disposición Adicional cuarta de la L.4/1986)”, *Actualidad Laboral*, núm. 1, 1987, pp. 73-81.

⁴⁴ El TS ha abordado en varias sentencias la cuestión de la restitución o compensación del patrimonio histórico, señalando como elemento determinante que la entidad debía tener carácter sindical en la fecha que le fueron incautados los bienes y, a su vez, en el momento de la fecha de entrada en vigor de la LPSA reclamación. En virtud de estos argumentos, la STS, Sala Contencioso-Administrativa, de 10 de junio de 2010 (recordando las SSTS, Sala Contencioso-Administrativa, de 29 de junio de 2000, 14 de abril de 2003 y de 13 de diciembre de 2007) declara la existencia del carácter sindical de la entidad (Sociedad Obrera de Trabajadores del Campo y Oficios Varios de Polinyá del

Y, en tercer lugar, si los bienes y derechos no podían ser reintegrados, el Estado debía compensar pecuniariamente su valor, considerando como tal el normal de mercado que a la entrada en vigor de la LPSA tendrían los citados bienes y derechos de no haber sido incautados, fijándose en cada caso por el Consejo de Ministros⁴⁵.

En definitiva, como recoge el punto 5 de la Exposición de Motivos de la LPSA, el legislador quiso

(...) regular aquellos bienes y derechos que en su día fueron incautados a los Sindicatos, de manera que se restituya a éstos en el presente lo que otrora se les incautó. Para ello, se exigirá, no obstante, un doble condicionamiento, subjetivo y objetivo. Subjetivamente, la restitución se hará a los Sindicatos que acrediten ser los legítimos sucesores de los que en su momento existieron, dando a la expresión “sucesor” el sentido que le confieren los reiterados informes del propio Comité de Libertad Sindical de la OIT. Objetivamente, la restitución alcanzaría a los propios bienes que en su momento se incautaron, de ahí que si esta restitución no fuera ya posible, bien por haber pasado los bienes a poder de

Xuquer) en función de la actividad y finalidad de la misma en el momento de la incautación y en su existencia en la fecha de entrada en vigor de la LPSA (siendo determinante la inscripción en el registro de asociaciones sindicales, en virtud de la LAS, o del registro y depósito de los estatutos de los sindicatos, en virtud de la LOLS).

⁴⁵ La determinación del valor normal del mercado fue objeto de controversia por parte de algunos sindicatos, en la medida que consideraron que las diferencias cuantitativas a la hora de adjudicar la compensación por parte del Consejo de Ministros constituían una lesión del derecho de libertad sindical. No obstante, las SSTs, Sala Contencioso-Administrativa, de 13 de diciembre de 1990 y de 21 de febrero de 1995 consideraron que el hecho que el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de junio de 1986 atribuyera 4.144 millones de pesetas a UGT frente a los 248 millones de pesetas a CNT no lesionó el derecho de libertad sindical.

terceros, bien por haber aquéllos desaparecido o sufrido alteraciones sustanciales que impidan su concordancia íntegra con los bienes originarios, el Estado compensaría su valor a los Sindicatos en cuestión.

Ahora bien, el Tribunal Supremo ha reiterado que la reintegración, restitución o compensación de bienes y derechos del patrimonio sindical histórico “queda circunscrito solo a las organizaciones sindicales y no a las entidades con personalidad jurídica vinculadas, asociadas o afiliadas a éstas, pues así se desprende del tenor literal de la norma y resulta lógico si se tiene en cuenta que esos “entes asociados o afiliados” formaban parte, por decisión propia, de la organización sindical correspondiente”⁴⁶.

Pero la Disposición Adicional 4ª LPSA se modificó por el Real Decreto-Ley 13/2005, de 28 de octubre, estableciendo el siguiente régimen jurídico: en primer lugar, el patrimonio sindical histórico se integraba por los bienes y derechos que a la entrada en vigor del Decreto de 13 de septiembre de 1936⁴⁷ pertenecían a organizaciones sindicales o a personas jurídicas afiliadas, asociadas o vinculadas a las mismas.

En segundo lugar, que también debían ser reintegrados los bienes y derechos que habiendo pertenecido a un sindicato o a

⁴⁶ SSTS, Sala Contencioso-Administrativa, de 21 de julio, de 25 de noviembre y de 15 de diciembre de 2016. Sobre la STS de 25 de noviembre de 2016, Ver ROJO TORRECILLA, Eduardo, “Sobre la titularidad del patrimonio sindical acumulado. Nota breve a la sentencia del TS (C-A) de 25 de noviembre de 2016, que desestima la petición de 151 entidades y federaciones agrupadas en la Confederación General del Trabajo (tesis reiterada en sentencia de 15 de diciembre)”, Blog de Eduardo Rojo Torrecilla (El nuevo y cambiante mundo del trabajo. una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales). Consultado en: <<http://www.eduardorojotorrecilla.es/2017/01/sobre-la-titularidad-del-patrimonio.html>>. (28 diciembre 2018)

⁴⁷ El Decreto de 13 de septiembre de 1936 disolvió a los sindicatos y otras entidades, como partidos políticos.

una persona jurídica de naturaleza mercantil, cooperativa o fundacional que hubiera estado afiliada, asociada o vinculada a aquél en el momento de la entrada en vigor del mencionado Decreto, no se incorporaron al patrimonio de la antigua OSE en virtud de una disposición legal o reglamentaria.

En tercer lugar, que para proceder a la reintegración del patrimonio sindical incautado, se tenía que realizar una solicitud por los beneficiarios antes del 31 de enero de 2006 (téngase en cuenta que la redacción originaria de la Disp. Adic. 4ª LPSA no establecía plazo alguno y fue uno de los argumentos aducidos para su modificación), intentando cerrar de esta forma un proceso interminable desde la aprobación de la LPSA.

Y en cuarto, y último, lugar, que ante las posibles dificultades para reintegrar esos bienes y derechos, el Estado compensaría pecuniariamente su valor, que sería el valor normal de mercado que tuvieran a la entrada en vigor de la LPSA de no haber sido incautados y de haber seguido perteneciendo a aquellos sindicatos, aplicando a la cantidad resultante el interés legal del dinero desde la entrada en vigor de la LPSA hasta el último día del mes anterior al que se acordase la compensación. Además, también se incluirían los bienes muebles situados dentro de los inmuebles, que se valorarían en un 3% del valor de compensación de estos último.

De todas formas, el Tribunal Supremo ha declarado que

No es necesario efectuar especiales esfuerzos hermenéuticos para colegir que, tras la reforma de la disposición adicional efectuada por el Real Decreto-ley de 2005, al margen de matizaciones sobre el alcance del derecho que se reconoce o respecto de la concreta fijación de un plazo para su ejercicio, no se ha alterado el presupuesto esencial que permite a las organizaciones sindicales solicitar y obtener el reintegro o la compensación: es imprescindible (...) que se trate de bienes o derechos incautados como

consecuencia de la normativa aplicable durante la guerra civil o durante el franquismo.⁴⁸

No obstante, como la STC 125/2016, de 7 de julio⁴⁹, declaró la inconstitucionalidad y nulidad del Real Decreto-Ley 13/2005⁵⁰ (por utilización abusiva y arbitraria de la figura del Real Decreto-Ley, por falta de justificación del requisito habilitante de extraordinaria y urgente necesidad por parte del Gobierno en la Exposición de Motivos⁵¹ y por la intervención del entonces Ministro de Trabajo y Asuntos sociales en el trámite de convalidación del mis-

⁴⁸ STS, Sala Contencioso-Administrativa, de 12 diciembre 2016, que niega la compensación económica del valor de un determinado inmueble (al Sindicato Médico de Cataluña) porque no se produjo una incautación de bienes de acuerdo con la legislación sobre responsabilidades políticas (aplicando la doctrina de la STS, C-A, de 16 marzo 2005 sobre idéntica cuestión).

⁴⁹ Ver CABERO MORÁN, Enrique, “La inconstitucionalidad del Real Decreto-Ley 13/2005, por el que se modifica la Ley del Patrimonio Sindical Acumulado. Comentario a la STC 125/2016, de 7 de julio”, *Foro: Revista de ciencias jurídicas y sociales*, Nueva época, vol. 19, núm. 2, 2016, pp. 433-455. Consultado en: <<http://dx.doi.org/10.5209/FORO.55383>>.

⁵⁰ Según el Fundamento Jurídico 5 de la STC 125/2016, “De conformidad con el art. 40.1 LOTC, la declaración de inconstitucionalidad y de la nulidad de la citada disposición ‘no permitirá revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada’ en los que se haya hecho aplicación de la misma. Y de acuerdo con lo que hemos dicho en casos anteriores (por ejemplo, en la STC 104/2013, de 25 de abril), más allá de ese mínimo impuesto por el art. 40.1 LOTC debemos declarar que el principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) también reclama la intangibilidad de las situaciones jurídicas consolidadas decididas no sólo con fuerza de cosa juzgada, sino también en resoluciones administrativas firmes, de modo que la declaración de inconstitucionalidad sólo será eficaz en relación con nuevos supuestos o con los procedimientos administrativos y procesos judiciales en que aún no haya recaído resolución firme.”

⁵¹ Se recogía en el apartado IV, y último, de la Exposición de Motivos.

mo), las solicitudes de reintegración y de compensación de bienes y derechos deben realizarse al amparo de la redacción originaria de la Disposición Adicional 4ª LPSA, pero teniendo en cuenta el alcance de la STC 125/2016.⁵²

III. CONCLUSIONES

Tras pasar más de 80 años desde la Guerra Civil del siglo XX (1939-1939) y de 43 años desde el final del Franquismo (1939-1975) en España, parece mentira, pero la cuestión del patrimonio sindical acumulado y del patrimonio sindical histórico aún no es pacífica, tanto desde un punto de vista normativo como jurisprudencial.

Esto pone de actualidad lo que ya dijera el Comité de Libertad Sindical de la OIT en 1979, al examinar el caso sobre la restitución del patrimonio incautado a la UGT y del patrimonio de la OSE: “el Comité tiene plena conciencia de la gran complejidad de las cuestiones planteadas”⁵³.

De todas formas, cabría exigir a los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) que finiquitaran, de una vez por todas, la restitución o compensación de los bienes y derechos del patrimonio sindical acumulado y del patrimonio sindical histórico para dar

⁵² En este sentido se manifiestan las SSTs, Sala Contencioso-Administrativa, de 5 de abril (Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de noviembre de 2006 y CNT); de 4 de abril (impugnación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de noviembre de 2006 por CNT respecto de UGT); de 3 de abril (Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de diciembre de 2007 y sindicato ELA-STV); de 3 de abril (Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de febrero de 2008 y CNT y Sociedad Obrera de Trabajadores del Campo y Oficios Varios de Polinyà del Xuquer); y de 23 de marzo de 2018 (Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de diciembre de 2007 y CNT).

⁵³ Véase, las Conclusiones recogidas en su Informe núm. 194, de junio de 1979, sobre la queja presentada por UGT el 14 de febrero de 1978, que dio lugar al Caso núm. 900.

por zanjadas ambas cuestiones de forma definitiva, sino parece que sea un tema fijo-discontinuo⁵⁴.

En caso contrario, cualquier lector avisado y con interés en la materia podría sacar los colores a más de uno al recordar, por ejemplo, la Referencia del Consejo de Ministros del día 29 de febrero de 2008, en la que el propio ejecutivo titulaba que daba por “Finalizada la devolución del patrimonio sindical histórico a las organizaciones sindicales”.

Para concluir, nada mejor que recordar como el maestro Luis Enrique de la Villa Gil, con su habitual finura, abordó el tema del patrimonio sindical acumulado e histórico en 2012. Para ello me limito a plasmar el sumario de su artículo

El patrimonio sindical: A) Surrealidad, irrealidad y realidad sindicales. B) La surrealidad sindical: sindicatos sin patrimonio y patrimonio sin sindicatos. C) La irrealidad sindical: el patrimonio por matrimonio. D) La realidad sindical: la síntesis de las situaciones de surrealidad e irrealidad del patrimonio sindical: a) Repartir las cartas debajo de la mesa. b) Un par de platos de lenguas de ruiseñor. c) Casa con dos puertas, mala es de guardar. - E) Los invitados de piedra. - F) ¿La comedia, conoce también la justicia?: a) Nunca llueve a gusto de todos. b) La bien paga. - c) No es lo mismo predicar que dar trigo. - G) Las cosas que serán y las que han sido. - H) Bibliografía básica.

Con eso queda todo dicho.

⁵⁴ En este sentido, cabe señalar: LOPERA CASTILLEJO, María José, “De nuevo ante la necesidad de afrontar el problema del patrimonio sindical histórico y del acumulado”, *Proyecto social: Revista de Relaciones Laborales*, Universidad de Zaragoza, núm. 3, 1995, pp. 73-86.