



Roj: **STS 5634/2016 - ECLI:ES:TS:2016:5634**

Id Cendoj: **28079130042016100479**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **15/12/2016**

Nº de Recurso: **430/2007**

Nº de Resolución: **2642/2016**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **SEGUNDO MENENDEZ PEREZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **SENTENCIA**

En Madrid, a 15 de diciembre de 2016

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TREBALL DE CATALUYA (C.G.T.), el SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE MADRID DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO DE BANCA, BOLSA, AHORRO, ENTIDADES DE CRÉDITO, SEGUROS Y OFICINAS Y DESPACHOS DE LA FEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE CATALUÑA, la CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE MÁLAGA, la CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE ARAGÓN, el SINDICATO DE SANIDAD E HIGIENE DE ZARAGOZA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ZARAGOZA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO ÚNICO DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE ZARAGOZA, el SINDICATO DE OFICIOS VARIOS DE TARAZONA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO DE LIMPIEZAS DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE ZARAGOZA, el SINDICATO DE ENSEÑANZA DE ZARAGOZA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO FERROVIARIO DE ZARAGOZA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO DE LA CONSTRUCCIÓN DE ZARAGOZA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO DEL METAL DE ZARAGOZA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO ÚNICO DE LA REGIÓN MURCIANA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO PROVINCIAL DE OFICIOS VARIOS DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE NAVARRA, FEDERACIÓN LOCAL DE LAS PALMAS DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, la FEDERACIÓN LOCAL DE SINDICATOS DE BARCELONA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO DE BANCA, BOLSA, AHORRO Y ENTIDADES DE CRÉDITO, SEGUROS Y OFICINAS Y DESPACHOS DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE MADRID, el SINDICATO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES DE MADRID DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, EL SINDICATO DE OFICIOS VARIOS DE LA COSTA GRANADINA DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, la FEDERACIÓN PROVINCIAL DE SINDICATOS DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO EN GRANADA, el SINDICATO ÚNICO DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE LOGROÑO, el SINDICATO DEL METAL, ENERGÍA, MINERÍA Y QUÍMICAS DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE VALENCIA, el SINDICATO DE OFICIOS VARIOS DE ALICANTE DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, y el SINDICATO DE OFICIOS VARIOS DE ALCOI DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, el SINDICATO FEDERAL FERROVIARIO DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, representados por la procuradora de los tribunales D<sup>a</sup> Valentina López Valero, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 20 de abril de 2007, que desestimó el recurso de reposición interpuesto por 151 entidades y federaciones agrupadas en la CGT, frente al acuerdo anterior del mismo órgano de fecha 24 de noviembre de 2006, por el que se resuelven las solicitudes de reintegración y de compensación de bienes y derechos. Han sido partes demandadas la UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (U.G.T.), representada por la procuradora de los tribunales D<sup>a</sup> Elisa Hurtado Pérez, la CONFEDERACIÓN NACIONAL DEL TRABAJO (C.N.T.), representada por el procurador de los tribunales D. Roberto Sastre Moyano, y la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, con la representación que le es propia.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Segundo Menendez Perez



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Mediante escrito de fecha 6 de julio de 2007, los recurrentes relacionados en el encabezamiento de esta sentencia, representados por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> Valentina López Valero, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 20 de abril de 2007, que desestimó el recurso de reposición interpuesto por 151 entidades y federaciones agrupadas en la CGT, frente al acuerdo anterior del mismo órgano de fecha 24 de noviembre de 2006, por el que se resuelven las solicitudes de reintegración y de compensación de bienes y derechos, formalizando demanda en la que termina suplicando a la Sala que "...al amparo de lo establecido en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 4/1986, de 8 de enero, de Cesión de Bienes de **Patrimonio Sindical** Acumulado, y declarando su nulidad y ordenando retrotraer los trámites del expediente administrativo al momento de solicitud de prueba por las organizaciones **sindicales** solicitantes y adscritas a la Confederación General de Trabajo".

**SEGUNDO.-** El Abogado del Estado, en la representación que ostenta formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que "...dicte sentencia por la que se desestime el presente recurso contencioso administrativo".

**TERCERO.-** La representación procesal de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DEL TRABAJO (C.N.T.), formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que "...dicte Sentencia por la que se desestime el presente Recurso contencioso-administrativo con expresa condena en costas a la parte recurrente".

**CUARTO.-** También, la representación procesal de la UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (U.G.T.), formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que "...dicte en su día Sentencia por la que desestime la demanda, con condena en costas a la recurrente".

**QUINTO.-** Por providencia de fecha 9 de julio de 2009, se acordó la suspensión del presente recurso hasta que se dictara sentencia en el recurso 2/31/2007. El Tribunal Constitucional resolvió el recurso de inconstitucionalidad núm. 1044/2006, del que estaba pendiente el recurso antes mencionado, por sentencia de fecha 7 de julio de 2016.

**SEXTO.-** Mediante providencia de fecha 25 de octubre de 2016 se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 15 de noviembre del mismo año, en cuya fecha han tenido lugar dichos actos procesales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Las actoras, que afirman en su demanda ser entidades adscritas o agrupadas en la Confederación General del Trabajo (CGT), y que afirman también que a fecha 13 de septiembre de 1936 y hasta 1989 estaban -o son ahora sucesoras de ellas- confederadas en la Confederación Nacional de Trabajo (**CNT**), interponen este recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 20 de abril de 2007, que desestimó el recurso de reposición interpuesto por 151 entidades y federaciones agrupadas en la CGT, frente al acuerdo anterior del mismo órgano de fecha 24 de noviembre de 2006, que, conociendo de diversas solicitudes de reintegración y de compensación de bienes y derechos deducidas al amparo de la Disposición adicional cuarta de la Ley 4/1986, de 8 de enero, resolvió, en su apartado sexto, desestimar las presentadas por dichas entidades y federaciones.

**SEGUNDO.-** Las razones jurídicas en las que se sustenta esa desestimación no se basan en las modificaciones que en aquella Disposición adicional cuarta introdujo el Real Decreto-ley núm. 13/2005, de 28 de octubre. En consecuencia, el fallo de la STC 125/2016, de 7 de julio, que declara inconstitucional y nulo el citado Real Decreto-ley, no tiene incidencia alguna en el recurso que ahora resolvemos.

**TERCERO.-** Dado que las actoras son entidades que vieron desestimadas en los acuerdos impugnados sus solicitudes de reintegro o de compensación, no cabe, pese a lo que afirma sin más argumento una de las codemandadas, apreciar razón jurídica alguna apta para negar el interés legítimo de aquéllas y, por ende, su legitimación activa.

**CUARTO.-** El primero de los motivos de impugnación afirma que los artículos 70 y 71 de la ley 30/1992 no exigían que las solicitudes de iniciación del procedimiento identificaran los bienes y derechos reclamados, ni, tampoco, que expresaran los medios de prueba en que se apoyaran. Entiende, en consecuencia, que no era obligado atender al requerimiento que la Administración hizo para que las solicitudes se completaran en esos extremos. Que fue correcto que las solicitantes respondieran a ese requerimiento expresando, de un lado, que sería en la tramitación del expediente donde se concretaría lo reclamado, e instando, de otro y al amparo del art. 80.2 de aquella ley, la apertura de un período de prueba. Y, en fin, que la Administración, al no acceder



a esto último, no ha respetado los trámites del procedimiento administrativo, causando además una grave indefensión de relevancia constitucional.

**QUINTO.-** El motivo no puede ser acogido. De entrada y ante todo, porque los acuerdos impugnados no desestiman aquellas solicitudes por razones que tengan que ver con la falta o la insuficiencia de la prueba acreditativa de la incautación a la que alude la citada Disposición adicional cuarta, sino por unas referidas a la interpretación jurídica de ésta, que conducen a la Administración a afirmar que la CGT, como organización, no es titular de ningún derecho sobre el **patrimonio sindical** histórico que en su día hubiera pertenecido a la Confederación Nacional del Trabajo (**CNT**), ya que no es heredera de la **CNT**. Y a afirmar, también, que son las organizaciones **sindicales**, y no los Entes de carácter **sindical** afiliados o asociados a ellas, las titulares de los derechos de reintegro y de compensación reconocidos en aquella Disposición.

Amén de ello, el punto de partida del razonamiento que se desarrolla en aquel motivo ha de considerarse desacertado. De un lado, por lo anómalo que resulta defender que una solicitud de reintegro o de compensación del valor de bienes o derechos que en su día hubieran sido incautados, no deba identificar, ya de entrada, lo que, por constituir su causa, justificaría su tramitación. De otro, porque el tenor de la letra b) del art. 70.1 de la ley 30/1992 desautoriza por sí solo aquel punto de partida, pues disponía que la solicitud debe contener los *hechos y razones* en que se sustenta. Y ya por fin, en último término, porque esa desautorización resulta directamente del tenor del apartado 3 de la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1671/1986, de 1 de agosto, que aprueba el Reglamento de la ley 4/1986, de 8 de enero. En efecto, se ordena en ese apartado que *" la reintegración se llevará a cabo previa solicitud de la Entidad interesada..., en la que se hagan constar todos los datos de identificación de los bienes y derechos, así como los relativos a las personalidades originaria y actual de la Entidad solicitante. A la petición se acompañarán los medios de prueba admitidos en derecho necesarios para justificar la pretensión "*.

Y son también desacertadas las imputaciones que finalmente hace el motivo. Es así, porque la no apertura de un período de prueba era la lógica consecuencia de la doble desatención en que incurrieron las solicitantes, primero en su solicitud, al no dar cumplimiento a lo ordenado en el precepto que acaba de ser transcrito, y después en la respuesta dada a un requerimiento que, como el que les fue hecho, estaba de todo punto fundado en lo que entonces disponía el art. 71.1 de la ley 30/1992. Pero además y en definitiva, porque el art. 80.2 de dicha ley no exigía la apertura de aquel período en todo caso; y porque la misma, en el caso que ahora nos ocupa, devenía y deviene innecesaria mientras permanezcan en pie las razones jurídicas, antes dichas, en las que se sustentan aquellos acuerdos.

**SEXTO.-** En el segundo de los motivos de impugnación se afirma que no se dio trámite de audiencia a las solicitantes, concretando acto seguido que no se les dio ese trámite respecto de las solicitudes presentadas por el resto de los solicitantes. Por ello, y a juicio de la parte, se prescindió total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, vulnerándose el art. 84 de ley 30/1992. Aquella falta de audiencia, se dice finalmente, provocó a las solicitantes indefensión material.

**SÉPTIMO.-** El motivo tampoco puede prosperar. Primero, porque no rebate una afirmación de importancia que se lee en el acuerdo de 20 de abril de 2007, en la que se dice que con los trámites que menciona se garantizó que CGT y, por tanto, sus entidades asociadas, tuvieran conocimiento de la doctrina reflejada en un informe de la Abogacía del Estado que no reconoce los derechos de reintegro y de compensación a las personas jurídicas afiliadas, asociadas o vinculadas a organizaciones **sindicales**; ni tampoco otra, pese a la lista que le sigue, en la que se dice que a estas personas sí se les dio audiencia y vista del expediente en relación con aquellos bienes inmuebles que también habían sido reclamados por UGT y **CNT**. Y además y en todo caso, porque en un supuesto como el enjuiciado, en el que la decisión desestimatoria de las solicitudes descansa tan solo en la interpretación jurídica de la norma aplicable, no se alcanza a comprender, y menos aún si tal interpretación era conocida, qué situación de indefensión real habría podido originar un hipotético cumplimiento defectuoso de aquel trámite de audiencia.

**OCTAVO.-** El tercero y último de los motivos de impugnación afirma que la interpretación del concepto " organización **sindical** " recogida en el acuerdo impugnado, es contraria a lo establecido en la ley 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad **Sindical**, que desde su exposición de motivos establece organizaciones **sindicales** y sindicatos como " *sinónimos* ". El concepto de organización **sindical**, añade, abarca todo el abanico de figuras **sindicales** conformadas de acuerdo con dicha ley. En este sentido, las recurrentes son también organizaciones **sindicales**. Satisfacen el propósito o fin perseguido por la ley 4/1986, pues eran entidades **sindicales** en la fecha de la incautación, y continuaban siéndolo en la fecha de su entrada en vigor. A juicio de la parte, la cuestión que plantea ya fue resuelta en la sentencia de esta Sala de 29 de junio de 2000.

**NOVENO.-** Es claro que con esos argumentos se opone la parte actora a aquella interpretación de que son las organizaciones **sindicales**, y no los Entes de carácter **sindical** afiliados o asociados a ellas, las titulares de



los derechos de reintegro y de compensación reconocidos en aquella Disposición adicional cuarta de la ley 4/1986, de 8 de enero .

Tal cuestión no fue la realmente abordada en la sentencia de fecha 29 de junio de 2000 que, sin más datos de identificación, cita la parte. Esa sentencia, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 676/1993 , enjuició un supuesto caracterizado por la circunstancia de que la allí solicitante del reintegro o compensación había dejado de tener carácter **sindical**, siendo ésta la razón por la que su recurso fue desestimado.

En cambio, sí aborda esa cuestión, llegando a un pronunciamiento distinto del que defiende la actora, la reciente sentencia de esta Sala de 21 de julio de este año, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 517/2008 . De ahí que debamos desestimar también aquel último motivo.

En efecto, en el párrafo segundo del fundamento de derecho primero de dicha sentencia se lee literalmente que *La razón de ser de la denegación es que la devolución y compensación que la hoy demandante reclamaba (de un inmueble de la calle Emilia Pardo Bazán de La Coruña y de los bienes muebles de una imprenta) no puede reconocerse a una persona jurídica que está "vinculada" a una confederación **sindical** (la CNT), que es la que ha de reputarse que tiene legalmente atribuidos aquellos derechos en cuanto verdadera "organización **sindical**" .*

A continuación, en el siguiente párrafo, se dice (y así ocurre también en las aquí impugnadas) que *Las resoluciones del Consejo de Ministros que nos ocupan tienen en cuenta, fundamentalmente, el informe emitido el 12 de abril de 2006 por la Abogacía del Estado en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que considera que la disposición adicional cuarta de la ley 4/1986, de 8 de enero , de cesión de bienes del **patrimonio sindical** acumulado, no permite atribuir los derechos reconocidos en esa ley a las entidades "afiliadas, asociadas o vinculadas" a las "organizaciones **sindicales**", pues son éstas las únicas destinatarias de esos derechos.*

Y por fin, en el párrafo tercero del fundamento de derecho segundo expresa las razones jurídicas en las que sustenta su conclusión:

*No entendemos que la tesis sostenida en las resoluciones del Consejo de Ministros que se impugnan pugne con la propia literalidad de la norma o atente con los derechos fundamentales aducidos. En efecto:*

1. *La disposición adicional cuarta de la Ley 4/1986 se refiere, en su primer apartado, a los bienes y derechos "incautados a las Organizaciones **Sindicales** o sus Entes afiliados o asociados de carácter **sindical** entonces existentes" (en febrero de 1939).*

2. *Y en su segundo apartado reconoce el derecho al reintegro en pleno dominio de esos bienes "a dichas Organizaciones".*

3. *Es ajustada a derecho la interpretación de la norma que establece que el derecho a la reintegración o restitución 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.*

4. *Con tal interpretación no se hipertrofia en absoluto el concepto de sindicato más representativo, pues el mismo no solo no ha sido empleado por las resoluciones recurridas, sino que resulta de todo punto ajeno al debate y a la adecuada hermenéutica del precepto aplicable que, insistimos, se refiere a las "organizaciones **sindicales**" como algo distinto, a los efectos de los derechos que reconoce, de sus entes vinculados, asociados o afiliados.*

**DÉCIMO.-** *Procede, pues, desestimar en su totalidad el presente recurso. Y sin imposición de costas, dada la redacción del apartado 1 del art. 139 de la LJCA que estaba vigente en la fecha en que se interpuso.*

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido : **DESESTIMAMOS** el recurso contencioso- administrativo núm. 2/430/2007, interpuesto por la representación procesal de las entidades citadas en el encabezamiento contra los acuerdos del Consejo de Ministros de fechas 24 de noviembre de 2006 y 20 de abril de 2007, identificados en el primero de los fundamentos de derecho de esta sentencia. Sin imposición de costas.

Notifíquese esta resolución a las partes que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.



D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez D. Segundo Menéndez Pérez D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva D<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella D. José Luis Requero Ibañez D. Jesús Cudero Blas D. Rafael Toledano Cantero  
PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de esta Sala Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez, todo lo cual yo la Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ