

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5047 *Sala Primera. Sentencia 20/2018, de 5 de marzo de 2018. Recurso de amparo 1821-2016: Promovido por la federación regional de servicios de la Unión General de Trabajadores de Madrid en relación con los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid sobre designación de las organizaciones profesionales y sociales elegidas para que propusieran cinco candidatos al consejo de administración de Radio Televisión Madrid. Vulneración de los derechos a la igualdad y de acceso a los medios públicos de comunicación social, en conexión con la libertad de sindicación: exclusión de candidatura carente de cobertura normativa y que no ofrece una justificación objetiva y razonable.*

ECLI:ES:TC:2018:20

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Juan José González Rivas, Presidente, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1821-2016, promovido por la federación regional de servicios de la Unión General de Trabajadores-Madrid (FES-UGT), representada por el Procurador de los Tribunales don Ignacio Argos Linares y asistida por el Abogado don José Antonio Serrano Martínez, contra el acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 7 de marzo de 2016, mediante el que se designa a las organizaciones profesionales y sociales elegidas por la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid para la propuesta de cinco candidatos al consejo de administración de Radio Televisión Madrid, abriendo un plazo de siete días hábiles para que las organizaciones profesionales y sociales elegidas procedan a efectuar la presentación de candidaturas; y contra el acuerdo de la Mesa de 14 de marzo de 2016, que ratifica el anterior. Ha comparecido la Asamblea de Madrid, a través de su representante. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 5 de abril de 2016, la federación regional de servicios de la Unión General de Trabajadores-Madrid (FES-UGT), representada por el Procurador de los Tribunales don Ignacio Argos Linares y asistida por el Abogado don José Antonio Serrano Martínez, interpuso demanda de amparo contra los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid que se mencionan en el encabezamiento.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son los siguientes:

a) La Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión Madrid, en desarrollo de lo previsto en el artículo 20.3 CE regula lo siguiente:

Artículo 13.

«1. El consejo de administración de radio televisión madrid estará compuesto por nueve miembros, todos ellos, personas físicas con suficiente cualificación y experiencia profesional. 2. Se presumirá que poseen suficiente cualificación y experiencia profesional para ser miembros del consejo de administración, las personas con formación superior o de reconocida competencia que hayan desempeñado durante un plazo no inferior a cinco años, funciones de administración, alta dirección, control, asesoramiento, o funciones de similar responsabilidad en entidades públicas o privadas y también si tienen méritos relevantes de carácter profesional, docente o de investigación en ámbitos relacionados con la comunicación».

Artículo 14.

«1. Los miembros del consejo de administración serán elegidos por la Asamblea de Madrid de entre los propuestos por los Grupos parlamentarios y las organizaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación.

2. La Asamblea de Madrid decidirá el sistema de elección de las organizaciones profesionales y sociales que participarán en el proceso de elección del consejo de administración.

3. Los Grupos parlamentarios de la Asamblea de Madrid propondrán a cuatro candidatos y las organizaciones profesionales y sociales serán las encargadas de proponer a cinco candidatos, todos ellos con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la presente Ley».

b) De conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 14.2 de la Ley 8/2015, la Mesa de la diputación permanente de la Cámara, en su reunión de 29 de enero de 2016, oída la Junta de portavoces, aprobó «las normas reguladoras del procedimiento de elección del consejo de administración, Director General y Consejo Asesor de Radio Televisión Madrid», así como la «Carta básica» («BOAM» núm. 40, de 3 de febrero de 2016). En dicho acuerdo y en relación con el procedimiento de «elección de candidatos propuestos por las asociaciones profesionales y sociales del sector» se estableció lo siguiente:

«[C]orresponde a las organizaciones profesionales y sociales proponer 5 de los 9 miembros del consejo de administración [y, a tal efecto] la Mesa de la Asamblea acordará la apertura de una convocatoria pública y de un plazo de diez días ... para que presenten candidatura las asociaciones profesionales y sociales del sector que lo deseen y cumplan con los siguientes requisitos:

1. Estar inscritas en el Registro de Asociaciones de la Comunidad de Madrid o en registros ministeriales análogos.
2. Poseer como ámbito territorial exclusivo la Comunidad de Madrid.
3. Poseer una antigüedad registral mínima de 10 años.
4. Estar al corriente de pago de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social».

Asimismo, dicho acuerdo dispone que «verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos y aceptada la candidatura, la Comisión de Control del Ente Público Radio Televisión Madrid elegirá entre las asociaciones candidatas las que, en concreto, deberán designar candidatos y el número de candidatos a designar por cada una de ellas en atención a su representatividad, valorando a tal efecto el número de afiliados, su memoria de actividades y la relevancia de los medios y/o profesionales a los que representan. Dicha propuesta se elevará a la Mesa de la Asamblea». El citado acuerdo añade, a renglón seguido, que «acordada por la Mesa de la Asamblea la propuesta de asociaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la

comunicación, se abrirá por la Mesa de la Asamblea un plazo de 7 días para la presentación de las candidaturas».

c) La Mesa de la Asamblea de Madrid, en sesión celebrada el día 3 de febrero de 2016, acordó aprobar la convocatoria pública para que las asociaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación que lo desearan presentaran candidatura al consejo de administración de Radio Televisión Madrid, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 13.1 y 14.2 de la Ley 8/2015, de Radio Televisión Madrid y de acuerdo con el procedimiento y requisitos fijados en el acuerdo de la Mesa de 29 de enero de 2016 («BOAM» núm. 41, de 4 de febrero de 2016).

d) La federación regional de servicios de UGT-Madrid, con fecha 16 de febrero de 2016, dentro del plazo establecido al efecto, procedió a registrar su candidatura como asociación profesional y social. Por acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 22 de febrero de 2016, se dio traslado a la citada federación regional de la concesión de un plazo de cuatro días a fin de subsanar los defectos apreciados en la presentación de su candidatura. Con fecha de registro de 26 de febrero de 2016 y dentro del plazo conferido al efecto, se presentó escrito de subsanación, acompañando la documentación correspondiente. Mediante acuerdo de 29 de febrero de 2016, la Mesa de la Asamblea de Madrid, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 8/2015, dio traslado a la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid, de la presentación de diversas candidaturas de organizaciones profesionales y sociales al consejo de administración de Radio Televisión Madrid, encontrándose entre ellas la presentada por FES-UGT Madrid, constatándose la subsanación de los defectos apreciados en la presentación de la candidatura.

e) El 2 de marzo de 2016 se reunió la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid, en la que se trató como primer punto del orden del día «la determinación de las asociaciones profesionales y sociales y el número de candidatos que corresponde elegir a cada una de acuerdo con lo dispuesto en la letra a) del punto I de las Normas Reguladoras del procedimiento de elección del consejo de administración de Radio Televisión Madrid», en aplicación de lo dispuesto en la Ley 8/2015. En atención a las candidaturas presentadas (de entre ellas la federación hoy recurrente en amparo), los grupos parlamentarios hicieron sus respectivas propuestas. Del acta de la reunión se desprende que en dicha sesión se efectuaron cuatro propuestas, dos de las cuales incluían a FES-UGT Madrid (concretamente las presentadas por el Grupo Parlamentario Podemos y por el Grupo Parlamentario Socialista) y las dos restantes, presentadas por el Grupo Parlamentario Ciudadanos y el Grupo Parlamentario Popular, la excluían. Al ser coincidentes las propuestas del Grupo Parlamentario Ciudadanos y del Grupo Parlamentario Popular sólo se sometieron a votación tres propuestas, resultando elegida la propuesta coincidente de los Grupos Parlamentarios Ciudadanos y Popular, por 8 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención (el contenido de dicha sesión queda reflejado en el «Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid» núm. 146, de 2 de marzo de 2016).

En consecuencia, con fecha de 4 de marzo de 2016, la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid elevó un escrito a la Mesa en el que consta que dicho órgano «en aplicación de lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio y Televisión Madrid, acordó que las asociaciones profesionales y sociales y el número de candidatos que corresponde elegir a cada una de ellas son las siguientes: 1. Asociación de Profesionales de Radio y Televisión de Madrid, a la que corresponde designar dos candidatos. 2. Asociación de Usuarios de la Comunicación, a la que corresponde designar dos candidatos. 3. Asociación de Trabajadores por Cuenta Propia de la Comunidad de Madrid-ATA, a la que corresponde designar un candidato».

f) Con fecha 7 de marzo de 2016, la Mesa de la Asamblea de Madrid, una vez recibido el acuerdo de la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid, acuerda que «en virtud de la competencia de elección que a dicha Comisión le atribuyen las Normas reguladora del procedimiento de Elección del consejo de administración ... en aplicación de lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión

Madrid, aprobadas por este órgano Rector en su reunión de 29 de enero de 2016», acuerda que «la relación de las asociaciones que, de las cuatro que cumplían los requisitos legalmente establecidos, han sido elegidas por la Comisión de Control del Ente Público de Radio Televisión Madrid para presentar candidaturas es la siguiente: Asociación de Profesionales de Radio y Televisión de Madrid. Asociación de Usuarios de la Comunicación. Asociación de Trabajadores por Cuenta Propia de la Comunidad de Madrid-ATA». Asimismo, la Mesa indica el número de candidatos que, en virtud del acuerdo de la comisión de control del ente público de Radio Televisión Madrid corresponde proponer a cada una de las tres asociaciones referidas y fija un plazo de siete días hábiles para que las asociaciones profesionales y sociales elegidas procedan a efectuar la presentación de candidaturas.

g) El 8 de marzo de 2016, el secretario general de la federación demandante de amparo registró un escrito dirigido a la Mesa de la Asamblea, expresando su disconformidad con la exclusión de su candidatura, y solicitando que: i) se facilitase cumplida información sobre los motivos por los que su federación había resultado excluida del procedimiento de elección de candidatos propuestos por las asociaciones profesionales y sociales más representativas del sector; ii) que se paralizara el procedimiento y proceso de elección de los miembros del consejo de administración del ente público Radio Televisión Madrid, en aras de que no se generara un daño irreparable para FES-UGT Madrid.

h) En fecha 14 de marzo de 2016, en contestación a la citada solicitud, la Mesa de la Asamblea de Madrid expone que en su acuerdo de 7 de marzo de 2016, «se limita a aprobar la propuesta de designación acordada en el seno de la Comisión de Control del Ente Público, que es el órgano al que se le atribuye por la normativa reguladora la competencia de elección, considerando que el referido no es un acto administrativo que precise motivación, considerando que dicha motivación pudo y, en su caso, debió ser requerida en el seno y durante el desarrollo de la sesión de la Comisión, sin que ningún miembro de la misma solicitara intervenir en el turno de palabra en explicación del voto expresamente abierto al efecto».

En consecuencia, la Mesa acuerda no acceder a la solicitud de los recurrentes «por entender que no es competencia de este Órgano Rector motivar un acuerdo que ha sido adoptado en el seno de una Comisión y considerar que no se ha incurrido en arbitrariedad, habiéndose ajustado el procedimiento de selección a lo dispuesto en la normativa de pertinente aplicación, por lo que no procede la paralización del procedimiento».

3. La demanda se interpone al amparo del artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) y en la misma se solicita la declaración de nulidad de los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de fechas 7 y 14 de marzo de 2016, anteriormente citados, así como el restablecimiento de la demandante de amparo en su derecho a designar candidatos para la elección de los cinco miembros del consejo de administración de Radio Televisión Madrid correspondientes a las organizaciones profesionales y sociales.

Entienden los demandantes que los acuerdos impugnados habrían vulnerado los artículos 9.3 CE (interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos), 14 CE (derecho a la igualdad en la aplicación de la ley), 20.3 CE (garantía de acceso a medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público) y 28.1 CE (derecho de libertad sindical), al no existir justificación para excluir a la federación regional de servicios de UGT-Madrid de las cuatro organizaciones que cumplían con los requisitos exigidos de acuerdo con la Ley y las normas parlamentarias para proponer candidatos a la entidad pública ya citada, pues el número de candidatos a elegir (cinco) era superior al de dichas organizaciones (cuatro).

En este sentido, los recurrentes argumentan que: i) la decisión adoptada ha infringido el principio de igualdad (art. 14 CE) al desconocer que la organización recurrente asocia a 23.500 madrileños directamente y a más de 115.000, a través de UGT-Madrid, donde se encuadra la federación regional de servicios de UGT-Madrid (FES-UGT), de los

cuales un importante número son trabajadores de medios de comunicación –televisión, prensa escrita, agencias de noticias, etc.–; ii) que la decisión adoptada ha vulnerado el artículo 20.3 CE –conforme al cual la ley «regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España»–, habida cuenta de que, en el presente caso, había más puestos a cubrir que organizaciones para designarlos; iii) que la decisión adoptada ha vulnerado el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) por cuanto que, aunque no se diga expresamente, la exclusión de la organización recurrente ha tenido que ver con su condición de sindicato de trabajadores por cuenta ajena y con la «necesidad» de huir de la «politización» en la elección de determinados cargos públicos; y iv) que lo que se pretende en esta vía de amparo no es que la organización demandante sea seleccionada para designar candidatos para representar a UGT-Madrid en el consejo de administración de Radio Televisión Madrid, sino poder designar candidatos en igualdad de condiciones que cualquier otra organización profesional o social que cumpla los requisitos exigidos por la normativa que rige el procedimiento de selección.

Considera la parte demandante que la razón no puede residir en que su organización esté muy por debajo del resto de las asociaciones profesionales seleccionadas en número de afiliados, memoria de actividades y relevancia de los medios profesionales que representa y, aunque así fuera, ello no exime a la Mesa de la Asamblea de motivar sus acuerdos de 7 y 14 de marzo de 2016. Esa falta de motivación supondría, a su modo de ver, una vulneración de lo dispuesto en los artículos 9 y 14 CE, porque supone obviar la reiterada jurisprudencia de este Tribunal que viene exigiendo la necesaria motivación de los actos de los órganos parlamentarios, sobre todo si los mismos tienen incidencia en los derechos fundamentales, como es el caso. La falta de motivación convertiría a la decisión en arbitraria e impediría comprobar si respeta la legalidad aplicable y si obedece, o no, a motivos discriminatorios por la naturaleza de la organización excluida. Todo ello implica, según la federación recurrente, la vulneración del artículo 14 CE y ese trato discriminatorio tendría una repercusión negativa en el pluralismo que pretende proteger el artículo 20.3 CE, que resultaría igualmente vulnerado, de acuerdo con lo señalado, entre otras, en la STC 63/1987, de 20 de mayo (FJ 6).

Por último, se alega la vulneración de la libertad sindical (art. 28.1 CE), con cita de lo dispuesto, entre otras, en las SSTC 184/1987, de 18 de noviembre, y 20/1985, de 14 de febrero, y se sostiene que cualquier actuación del Estado en relación con los sindicatos ha de respetar el derecho de las organizaciones sindicales a no ser discriminadas por la Administración de modo arbitrario o irrazonable.

La representación procesal de la parte recurrente solicita la suspensión de los acuerdos impugnados, argumentando que, de no acordarse dicha medida cautelar, la lesión del derecho fundamental resultaría irreparable.

4. La Sala Primera de este Tribunal, por providencia de 19 de septiembre de 2016, acordó admitir a trámite la demanda de amparo, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]. Asimismo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 51 LOTC, acordó dirigir comunicación a la Presidencia de la Asamblea de la Comunidad Autónoma de Madrid para que remitiese certificación o fotocopia adverada de los expedientes correspondientes a los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid de 7 y 14 de marzo de 2016, con remisión de copia de la demanda para conocimiento de la Mesa a los efectos de su personación en el presente proceso.

5. Por providencia de igual fecha, la Sala Primera acordó formar la oportuna pieza para la tramitación del incidente de suspensión, que finalizó con el ATC 173/2016, de 17 de octubre, dictado por la Sala Primera, que deniega la suspensión solicitada.

6. La Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal, por diligencia de ordenación de 3 de noviembre de 2016, acordó tener por personado y parte al Letrado de la Asamblea de Madrid don Roberto González de Zárate Lorente, en nombre y representación de la misma, y a la Procuradora doña Isabel Cañedo Vega, en nombre y representación de la federación de servicios a la ciudadanía de CCOO, y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de 20 días para presentar las alegaciones que a su derecho convenga, de conformidad con el artículo 52 LOTC.

7. El Letrado de la Asamblea de Madrid, mediante escrito registrado el 7 de diciembre de 2016, formuló sus alegaciones solicitando, en primer término, la inadmisión del presente recurso de amparo al considerar que «la representación procesal de la actora no acredita la existencia de especial trascendencia constitucional» y, subsidiariamente, la desestimación del recurso, al entender que los acuerdos impugnados están perfectamente motivados, no vulneran ningún derecho fundamental y fueron adoptados en cumplimiento de lo establecido, tanto en el Reglamento de la Cámara, como en la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión Madrid y en el acuerdo de la Mesa de la diputación permanente de la Cámara, de 29 de enero de 2016.

La representación procesal de la Asamblea de Madrid comienza señalando que el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9 CE) no se encuentra protegido por el recurso de amparo, en virtud de lo dispuesto por el artículo 53.2 CE, y que el resto de quejas carecen de fundamento, toda vez que el acuerdo impugnado, de fecha 7 de marzo de 2016, se limita a tramitar una decisión de la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid, consistente en proponer cinco miembros del consejo de administración pertenecientes a las asociaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación, debiendo limitarse a verificar el cumplimiento de los requisitos formales y procedimentales.

El Letrado de la Asamblea de Madrid insiste en que la decisión de elegir a los representantes de las asociaciones profesionales y sociales, así como el número que corresponde a cada una, «constituye una decisión de naturaleza política» que pertenece a la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid y no a la Mesa de la Asamblea, que se limita a actuar conforme al procedimiento establecido y a verificar el cumplimiento de los requisitos formales. Así, constata que durante la sesión de la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid, de 2 de marzo de 2016, se presentaron cuatro propuestas por parte de cuatro grupos parlamentarios y dos de ellas incluían a la federación regional de servicios de UGT-Madrid. Sin embargo, una vez realizada la votación, la federación hoy recurrente no fue elegida, aunque fue propuesta y votada en condiciones de igualdad. Finalmente, la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid de la Cámara elevó el resultado de la votación a la Mesa de la Asamblea de Madrid, órgano al que corresponde asumir la decisión política de la comisión, dictada en el marco del procedimiento establecido por las referidas normas.

El Letrado concluye que no nos encontramos con un rechazo arbitrario o no motivado por parte de la Mesa de la Asamblea de la candidatura propuesta por la federación recurrente, sino que, al contrario, en los acuerdos impugnados se expresa cuál es la función de la Mesa en el procedimiento que nos ocupa y tal motivación no se manifiesta «desprovista de razonabilidad en atención al fin institucional propio de la función que quiso ejercerse y los motivos aducidos para impedir su ejercicio» (STC 161/1988, de 20 de septiembre, FJ 9, y en similar sentido, STC 107/2001, FJ 7) y, por las mismas razones, no se ha producido ninguna de las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas.

8. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones en este Tribunal el 9 de diciembre de 2016, en el que interesa se dicte Sentencia estimando el recurso de amparo y, en consecuencia, se declaren vulnerados los derechos fundamentales invocados por los demandantes, se acuerde la nulidad de los Acuerdos recurridos, con la

finalidad de que la Mesa dicte «una nueva resolución que resulte conforme con los derechos fundamentales cuya vulneración ha sido razonada».

Tras exponer detalladamente los antecedentes de los que trae causa el recurso, así como los principales argumentos esgrimidos por los recurrentes, el Fiscal sostiene la legitimación de la parte recurrente para promover este proceso constitucional de amparo, así como la naturaleza de acto parlamentario sin valor de ley de los acuerdos recurridos, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 42 LOTC.

Entrando ya en el análisis de las alegaciones elevadas por los recurrentes, el Fiscal descarta la queja referida a la vulneración del mandato de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), pues se trata de un precepto constitucional que no enuncia derechos fundamentales susceptibles de recurso de amparo. A continuación, y tras hacer un relato de los antecedentes fácticos, llega a la conclusión de que FES-UGT Madrid «desconoce por completo por qué razones ha sido definitivamente excluida del procedimiento parlamentario de que aquí se trata por Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de fecha 7 de marzo de 2016, a pesar de haber subsanado las deficiencias de documentación en los términos en que fue requerida», y a pesar, continúa el Fiscal, «de que –a la vista del devenir de ese procedimiento parlamentario– el número de candidatos a elegir (cinco) era superior al de las organizaciones que habían cumplido con los requisitos exigidos (cuatro) y a pesar de ser innegable su condición de organización profesional representativa del sector de la comunicación». Para el Fiscal, dicha falta de motivación de la decisión adoptada convierte a ésta en una decisión arbitraria. Añadiendo que «el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de fecha 14 de marzo de 2016 es puramente formal, dado que los argumentos esgrimidos, ya mencionados, carecen de sustantividad, por lo que puede concluirse, como lo hace la parte demandante, que tal acuerdo carece de auténtica motivación conforme a la jurisprudencia constitucional».

Para el Ministerio Fiscal, el carácter arbitrario de las decisiones aquí impugnadas lleva aparejada la vulneración del derecho a la libertad sindical, «en su modalidad del derecho de los sindicatos a no ser discriminados» y, a su juicio, toda vez que la federación recurrente cumplía todos los requisitos para ser candidata y designar miembros en el consejo de administración de Radio Televisión Madrid «nada impide que se estime asimismo vulnerado el derecho de la Federación Regional de Servicios de UGT-Madrid (FES-UGT) a la igualdad en la aplicación de la Ley (art. 14)» y, por las mismas razones, considera que se ha impedido a esa organización el acceso a un medio de comunicación social de naturaleza pública, con merma del pluralismo que el artículo 20.3 CE pretende imponer, de modo que es perfectamente posible relacionar la quiebra de esta garantía con las lesiones de los derechos fundamentales de la parte recurrente a la igualdad (art. 14 CE) y a la libertad sindical (art. 28.1 CE), por derivarse dicha quiebra de los mismos actos que han dado lugar a esas vulneraciones de derechos fundamentales.

9. La representación procesal de la federación de servicios a la ciudadanía de CCOO no presentó escrito de alegaciones.

10. Por providencia de 1 de marzo de 2018, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 5 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión suscitada en el presente recurso de amparo se centra en determinar si los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid, que se mencionan en el encabezamiento de esta Sentencia, y cuyo contenido se reproduce con detalle en los antecedentes, vulneran los derechos de la federación regional de servicios de la Unión General de Trabajadores-Madrid (FES-UGT), a la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), a acceder a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier

ente público (art. 20.3 CE), y a la libertad sindical (art. 28.1 CE) y ello por cuanto los acuerdos mencionados habrían excluido sin motivación al sindicato recurrente del procedimiento de designación de candidatos para la elección de los cinco miembros del consejo de administración de Radio Televisión Madrid, representantes estos correspondientes a las organizaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación.

Por su parte, el Letrado de la Asamblea de Madrid solicita, en primer término, la inadmisión del presente recurso de amparo al considerar que «la representación procesal de la actora no acredita la existencia de especial trascendencia constitucional» y, subsidiariamente, la desestimación del recurso, al entender que los acuerdos impugnados están perfectamente motivados, no vulneran ningún derecho fundamental y fueron adoptados en cumplimiento de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, en la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión Madrid y en el acuerdo de la Mesa de la diputación permanente de la Cámara, de 29 de enero de 2016, reproducidos, en lo que a este recurso de amparo interesa, en los antecedentes. Entiende la representación de la Mesa de la Asamblea que el papel del órgano rector en este procedimiento es meramente formal, debiendo limitarse a verificar el cumplimiento de los requisitos procedimentales y, en consecuencia, sólo le corresponde tramitar la decisión de la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid, órgano al que compete asumir la decisión política de elegir las asociaciones profesionales y sociales y el número de candidatos que corresponde proponer a cada una, de acuerdo con lo dispuesto en la letra a) del punto I de las normas reguladoras del procedimiento de elección del consejo de administración de Radio Televisión Madrid.

El Ministerio Fiscal, finalmente, interesa la estimación del recurso de amparo en los términos que han quedado expresados en los antecedentes de la presente Sentencia y que, en síntesis, se dirigen a argumentar que los acuerdos impugnados carecen de motivación, circunstancia que los convierte en una decisión arbitraria, lo que, a su vez, lleva aparejada la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte recurrente, con la excepción relativa a la conculcación del mandato de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), pues se trata de un precepto constitucional que no enuncia derechos fundamentales susceptibles de recurso de amparo.

2. Antes de entrar en el fondo de las cuestiones suscitadas en este proceso, es necesario examinar el óbice de admisibilidad del recurso aducido por la representación procesal de la Mesa de la Asamblea de Madrid, relativo a incumplimiento de la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso (art. 49.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC).

Como este Tribunal ha tenido ocasión de aclarar (STC 11/2011, de 28 de febrero, FJ 2, entre otras muchas), la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, ha reformado la configuración del proceso constitucional de amparo mediante la introducción en el artículo 50.1 b) LOTC de una nueva condición de admisibilidad: la necesidad de que el recurso tenga una «especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales». A lo cual se añade la incorporación de un último inciso en el artículo 49.1 LOTC, que fija una nueva carga procesal para el recurrente: «en todo caso, la demanda justificará la especial trascendencia constitucional del recurso».

Es preciso, por tanto, diferenciar, por un lado, la necesidad de que el recurso de amparo presente una especial trascendencia constitucional, cuya apreciación sólo puede corresponder a este Tribunal, atendiendo a los criterios señalados por el artículo 50.1 b) LOTC; y, por otro lado, la exigencia impuesta al recurrente por el artículo 49.1 in fine LOTC, de alegar y acreditar que el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal, en razón de su especial trascendencia constitucional, siendo este requisito el que el Letrado de la Asamblea de Madrid considera incumplido en el presente caso.

Interesa también recordar que, aunque la citada exigencia del artículo 49.1 LOTC se configura como una carga procesal de la parte, es también un instrumento de colaboración con la Justicia constitucional, habida cuenta de que el legislador ha querido que la valoración del Tribunal, acerca de la especial trascendencia constitucional de cada recurso, venga siempre precedida de la iniciativa y apreciaciones de la parte, recogidas en su escrito de demanda (STC 11/2011, de 28 de febrero, FJ 2, entre otras). A tal fin, aunque no existe un modelo rígido al que hayan de ajustarse los demandantes de amparo para cumplir con esta obligación procesal. Este Tribunal indicó, en los AATC 188/2008, de 21 de julio; 289/2008, de 22 de septiembre; 290/2008, de 22 de septiembre, y 80/2009, de 9 de marzo, entre otros muchos, que la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso de amparo, es algo distinto a razonar la existencia de la vulneración de un derecho fundamental, siendo necesario que en la demanda se disocie adecuadamente la argumentación tendente a evidenciar la existencia de la lesión de un derecho fundamental –que sigue siendo, obviamente, un presupuesto inexcusable en cualquier demanda de amparo– y los razonamientos específicamente dirigidos a justificar que el recurso presenta especial trascendencia constitucional.

Por lo demás, el perfil abierto tanto de la noción de «la especial trascendencia constitucional», como de los tres criterios que la propia Ley ofrece para su caracterización («su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales»), ha llevado al Tribunal a realizar un esfuerzo de concreción en la STC 155/2009, de 25 de junio, en la que se identifican, sin ánimo exhaustivo, determinados supuestos propiciadores de la apreciación de esa especial trascendencia constitucional.

Descendiendo al examen del cumplimiento de esta carga procesal en la demanda que nos ocupa, se advierte que la parte recurrente en amparo destina un apartado, en dicho escrito de demanda, a justificar la especial trascendencia constitucional del recurso, en el que se argumenta que: «nos encontramos ante una decisión de un órgano parlamentario que salvo su enjuiciamiento por ese Tribunal Constitucional no encontraría control de legalidad por ningún órgano del Estado», en clara alusión a la doctrina constitucional según la cual los amparos parlamentarios, ex artículo 42 LOTC, tienen una particularidad respecto del resto de los recursos de amparo en cuanto al marco de garantías del que disponen los recurrentes para invocar sus derechos fundamentales, como es la ausencia de una vía jurisdiccional previa en la que postular la reparación de los derechos vulnerados, lo que les sitúa en una posición especial a la hora de determinar su dimensión objetiva y, por tanto, la especial trascendencia constitucional del recurso (STC 200/2014, de 15 de diciembre, FJ 2, entre otras muchas). Asimismo, los recurrentes añaden que el interés de este recurso de amparo reside en la necesidad de que todos los órganos del Estado, entendidos en su sentido más amplio, incluido el consejo de administración de Radio Televisión Madrid, deben velar para que todos sus miembros gocen de independencia y profesionalidad, sin que se deba excluir, a priori, ninguna organización política o sindical. De donde se desprende que la parte recurrente hace un esfuerzo argumental (ATC 154/2010, de 15 de noviembre, FJ 4) que pone en conexión las vulneraciones constitucionales que alega con los criterios establecidos en el artículo 50.1 b) LOTC, precepto este último, según el cual, la especial trascendencia del recurso se apreciará atendiendo a «su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales».

Por todo lo expuesto, debemos rechazar el óbice aducido por la representación procesal de la Mesa de la Asamblea de Madrid.

3. Entrando ya en el análisis de las quejas que se formulan en la demanda de amparo, es preciso recordar que, cuando se reclama la tutela de derechos fundamentales, frente a posibles vulneraciones por parte de los órganos de la Cámara legislativa correspondiente, este Tribunal debe ser especialmente cuidadoso en la

identificación de la regulación legal de las facultades del órgano de la Cámara al que se imputa la vulneración, teniendo en cuenta, además, el principio de intervención mínima del Tribunal Constitucional, pues en el ámbito de las decisiones estrictamente parlamentarias «la intervención jurisdiccional ha de reducirse al mínimo imprescindible» (AATC 42/1997, de 10 de febrero, FJ 2, y 181/2003, de 2 de junio, FJ 7, entre otros).

Así, determinar si los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid que se impugnan en el presente caso son arbitrarios, por carecer de motivación y, en consecuencia, vulneran los derechos fundamentales sustantivos invocados por la federación recurrente, exige analizar la función que le corresponde a la Mesa de la Asamblea de Madrid en el procedimiento de elección de los cinco miembros del consejo de administración de Radio Televisión Madrid correspondientes a las organizaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación.

Y tal análisis reclama, asimismo, poner en su debido contexto constitucional dicha función parlamentaria, que se incardina, sin lugar a dudas, dentro de la función de control parlamentario de los medios de comunicación social, que encuentran reflejo constitucional expreso en el artículo 20.3 CE. Este precepto establece que «la ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España». Y, si la Constitución remite a una regulación legal que desarrolle la previsión de intervención directa, y prevé a su vez esa conexión ineludible entre los medios de comunicación de titularidad pública (estatal o autonómica), es porque, tal y como estableció el Tribunal Constitucional en sus primeras sentencias, «el artículo 20 de la Constitución, en sus distintos apartados, garantiza el mantenimiento de una comunicación pública libre, sin la cual quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas, y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática que enuncia el artículo 1.2 de la Constitución, y que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política. La preservación de esta comunicación pública libre sin la cual no hay sociedad libre ni, por tanto, soberanía popular, exige la garantía de ciertos derechos fundamentales comunes a todos los ciudadanos, y la interdicción con carácter general de determinadas actuaciones del poder (verbi gratia las prohibidas en los apartados 2 y 5 del mismo art. 20), pero también una especial consideración a los medios que aseguran la comunicación social y, en razón de ello, a quienes profesionalmente los sirven» (STC 6/1981, de 6 de marzo, FJ 3).

Por tanto, la lectura armonizada del artículo 1, en sus apartados primero y segundo CE, y del artículo 20.3 CE, permite deducir que el control parlamentario que se exige de los medios de comunicación social dependientes de las administraciones públicas, es un control cualificado sobre un ente público que, no sólo articula un servicio público de interés social manifiesto (SSTC 12/1982, de 31 de marzo, 74/1982, de 7 de diciembre, 35/1983, de 11 de mayo, 206/1990, de 17 de diciembre, 127/1994, de 5 de mayo, y 73/2014, de 8 de mayo), sino que gestiona medios de comunicación que han de ser calificados como vehículo «esencial de información y participación política de los ciudadanos, de formación de la opinión pública, de cooperación con el sistema educativo, de difusión de [sic] cultura española y de sus nacionalidades y regiones, así como medio capital para contribuir a que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas» (STC 206/1990, de 17 de diciembre, FJ 6, con cita de la STC 12/1982, de 31 de marzo, FJ 4). Dicho en otros términos, el control parlamentario previsto en el apartado tercero del artículo 20 CE, pone de manifiesto la conexión de la radiotelevisión y de la regulación de la radiodifusión, con los derechos contenidos en el artículo 20 CE, y sitúa al legislador, nacional o autonómico, en la necesidad de articular su función de control parlamentario sobre los medios de comunicación social, sin perder de vista que dicho control tiende a garantizar el mejor ejercicio de derechos fundamentales que son básicos, entre otras cosas, para garantizar una institución fundamental, como es la opinión pública libre.

En suma, la potestad de control parlamentario sobre los medios de comunicación públicos, a que se refiere el artículo 20.3 CE, y que deberá concretarse, para el supuesto de una Comunidad Autónoma en la correspondiente disposición normativa autonómica, ha de examinarse en el contexto que acaba de ser expuesto, teniendo además en cuenta, la importancia que, en el ejercicio de la función de control, tiene el nombramiento de quienes integran el consejo de administración del ente público, tal y como se desprende del razonamiento contenido en la STC 150/2017, de 21 de diciembre, pronunciamiento en que el Tribunal desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto frente al Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la corporación RTVE.

4. Sobre la base argumentativa expuesta, cumple identificar, como se apuntaba en el fundamento precedente, la regulación legal de las facultades del órgano de la Cámara al que se imputa la vulneración.

En este sentido, la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión Madrid regula, en los artículos 13 y 14, reproducidos en los antecedentes de esta Sentencia, la composición del consejo de administración de Radio Televisión Madrid y la forma de elección de sus miembros, siendo de destacar, a los efectos del presente recurso de amparo, que el artículo 14 de dicha norma fija, de acuerdo con el mandato contenido en el artículo 20.3 CE, que «los miembros del consejo de administración serán elegidos por la Asamblea de Madrid de entre los propuestos por los Grupos parlamentarios y las organizaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación», y que «la Asamblea de Madrid decidirá el sistema de elección de las organizaciones profesionales y sociales que participarán en el proceso de elección del consejo de administración», de donde se desprende que la Ley concede a la Cámara legislativa la potestad de establecer los criterios que habrán de regir en el proceso de selección de las organizaciones profesionales y sociales con derecho a proponer candidatos.

En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 14.2 de la Ley 8/2015, la Mesa de la diputación permanente de la Cámara, en su reunión de 29 de enero de 2016, oída la Junta de Portavoces, aprobó «las normas reguladoras del procedimiento de elección del consejo de administración, Director General y Consejo asesor de Radio Televisión Madrid», como se expone con más detalle en los antecedentes. De acuerdo con dichas normas reguladoras del procedimiento, una vez que la Mesa acepta las candidaturas que cumplen los requisitos establecidos en la convocatoria pública, es la Comisión parlamentaria de control del ente público Radio Televisión Madrid el órgano encargado de elegir, de entre ellas, las que deberán designar candidatos para cubrir los cinco miembros del consejo de administración que corresponde elegir a las organizaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación, así como el número de miembros a designar por cada una de ellas «en atención a su representatividad, valorando a tal efecto el número de afiliados, su memoria de actividades y la relevancia de los medios y/o profesionales a los que representan» [apartado 1 a) del acuerdo de 29 de enero de 2016], elevando posteriormente dicha propuesta a la Mesa de la Asamblea.

De esta regulación, que se ha dado la propia Asamblea Parlamentaria, puede deducirse que la selección de las candidaturas, encargadas de proponer a la Cámara los nombres de las personas candidatas a integrar el consejo de administración de la radio televisión pública autonómica, no es un acto de elección puramente política, anclado en el sistema de mayorías y minorías y sin necesidad de mayor grado de motivación que la mera concurrencia de las voluntades de los integrantes de los grupos parlamentarios que forman parte de la comisión parlamentaria de control del ente público. Los criterios contenidos en las normas expuestas, exigen de la comisión que motive, cuando menos, si en las candidaturas seleccionadas concurre el criterio de representatividad de las asociaciones, que exige valorar «el número de afiliados, su memoria de actividades y la relevancia de los medios y/o profesionales a los que representan», y, en sentido

contrario, por qué las candidaturas excluidas no cumplen esos mismos criterios, o no los cumplen en medida equivalente a las candidaturas que hubieran sido retenidas.

Del acuerdo de 29 de enero de 2016, de la Mesa de la diputación permanente de la Asamblea, por el que se aprueban las normas reguladoras del procedimiento de elección del consejo de administración, director general y consejo asesor de Radio Televisión Madrid, así como de la «Carta básica», en aplicación de lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión Madrid, se desprende que la selección que ha de realizar la comisión parlamentaria de control del ente público Radio Televisión Madrid no puede ser absolutamente discrecional, sino que ha de ajustarse a los criterios de representatividad previstos en el propio acuerdo adoptado por la Mesa de la diputación permanente.

Estos criterios, cuya aplicación exige el previo cumplimiento de una serie de requisitos por parte de las asociaciones profesionales proponentes, tendentes a garantizar la «representatividad» de la asociación, tienen por objetivo evitar la adopción de acuerdos arbitrarios por parte de la Mesa de la Asamblea, que es quien, elevada la propuesta por parte de la comisión de control, deberá acordar dicha propuesta de asociaciones profesionales y sociales más representativas del sector de la comunicación, abriendo el plazo para que dichas asociaciones presente sus candidaturas individuales para seleccionar a los candidatos que integrarán el consejo de administración de Radio Televisión Madrid.

En resumen, resulta evidente que, en ejercicio de su función de control parlamentario de la radio televisión pública autonómica, que incluye también el diseño normativo de las modalidades de control, la Asamblea Parlamentaria de la Comunidad de Madrid ha establecido, como criterio objetivo a tener en cuenta para seleccionar a las asociaciones que propondrán candidatos a integrar el Consejo, la «representatividad de las asociaciones candidatas», fijando, a tal efecto, unos parámetros mínimos como son «el número de afiliados, su memoria de actividades y la relevancia de los medios y/o profesionales a los que representan». Esta delimitación objetiva de criterios, requiere a su vez que la comisión de control, cuando propone la relación de asociaciones que cumplen los requisitos exigidos por el acuerdo que se viene citando, motive las razones que le llevan a incluir o excluir a determinadas asociaciones, con la finalidad de razonar y justificar que la inclusión o exclusión de una determinada asociación se ha hecho de acuerdo con los criterios fijados por las normas reguladora del procedimiento.

No puede olvidarse aquí, más bien todo lo contrario, la exigencia de una motivación constitucionalmente adecuada, establecida por este Tribunal respecto a los actos parlamentarios con efectos ad extra, como es aquí el caso. En este contexto, resulta obligado referir que la STC 206/1992, de 27 de noviembre, reconoció la existencia de acuerdos parlamentarios que podrían tener una repercusión externa «pudiendo concretamente afectar a los derechos fundamentales de otros ciudadanos, que nuestra Constitución declara ‘fundamento del orden político y de la paz social’ (art. 10.1). Frente a esta eventualidad, el art. 42 de la Ley Orgánica de este Tribunal abre la posibilidad de recurrir en amparo ante el mismo» (FJ 4). En estos supuestos, aquella Sentencia reconoció al Tribunal la posibilidad de abordar, por la vía del amparo constitucional, el control de los actos y decisiones parlamentarios en los que, más allá del ius in officium, estuviera en juego la garantía de derechos fundamentales de terceras personas. Y, más concretamente, el control de la motivación de dichos actos. Si bien en el supuesto que ahora nos ocupa nos apartamos de la situación fáctica contemplada en aquella Sentencia, que abordaba la cuestión de la motivación de la denegación de un suplicatorio, la doctrina entonces formulada se proyecta sin dificultad sobre el presente asunto. También aquí está en juego el ejercicio de los derechos fundamentales de quien recurre en amparo, como luego se verá, de modo que, también aquí, compete al Tribunal analizar la motivación de la Comisión y de la Mesa de la Cámara, por el impacto que la decisión adoptada tiene en el ejercicio de los derechos del recurrente. Bien es cierto que la STC 242/2006, de 24 de julio, también afirmó que, cuando se trata de enjuiciar decisiones de la mesas de una cámara parlamentaria «las consideraciones funcionales

que rodean a esta institución y a su control no pueden ser desconocidas y obligan a limitar nuestro control a las decisiones arbitrarias o manifiestamente irrazonables» (FJ 6). Por eso nuestro análisis ha de limitarse a valorar la suficiente razonabilidad y falta de arbitrariedad de las decisiones parlamentarias enjuiciadas.

5. En atención al procedimiento de selección anteriormente sintetizado, la federación demandante de amparo presentó su candidatura y, una vez aportada la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos por la convocatoria, la Mesa, por acuerdo de 29 de enero de 2016, dio traslado de la misma a la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid.

La comisión parlamentaria, reunida al efecto el día el 2 de marzo de 2016, analizó la documentación presentada, y sometió a votación las distintas candidaturas presentadas, que fueron cuatro, elevando posteriormente a la Mesa el acuerdo adoptado, que excluía únicamente a quien hoy es recurrente en amparo.

En el acuerdo de la comisión se recoge que, «en aplicación de lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio y Televisión Madrid, (se) acordó que las asociaciones profesionales y sociales y el número de candidatos que corresponde elegir a cada una de ellas son las siguientes: 1. Asociación de Profesionales de Radio y Televisión de Madrid, a la que corresponde designar dos candidatos. 2. Asociación de Usuarios de la Comunicación, a la que corresponde designar dos candidatos. 3. Asociación de Trabajadores por Cuenta Propia de la Comunidad de Madrid-ATA, a la que corresponde designar un candidato».

De la dicción literal del acuerdo, que se limita a lo transcrito, no es posible extraer los motivos por los que la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid excluyó a la FES-UGT Madrid del procedimiento de elección de los miembros del consejo de administración, o dicho en otros términos, no es posible conocer los motivos que llevaron a la comisión parlamentaria a entender que FES-UGT Madrid no es una asociación profesional y social del sector lo suficientemente representativa como para poder acceder al procedimiento de designación de candidaturas individuales para integrar la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid.

Las razones de dicha exclusión tampoco se desprenden del acta de la reunión, en la que únicamente se constata, como se detalla en los antecedentes, que, en atención a las candidaturas presentadas, cada uno de los cuatro grupos parlamentarios de la Asamblea de Madrid hizo su respectiva propuesta, resultando elegida, tras la votación, la propuesta elevada a la Mesa. Esta falta de motivación resulta especialmente relevante toda vez que FES-UGT Madrid reunía los requisitos exigidos en la convocatoria, y se daba la circunstancia de que existían más puestos a cubrir que candidaturas presentadas, siendo la única asociación descartada en esta fase del procedimiento, por lo que, una vez que la comisión elevó su acuerdo a la Mesa y ésta hizo pública la relación de asociaciones elegidas para presentar candidatos, la federación recurrente, que no recibió notificación al respecto, tal y como se desprende también de la lectura de las actuaciones, solicitó a la Mesa cumplida información de los motivos de su exclusión, petición que no fue atendida, a tenor del contenido de los acuerdos de la Mesa impugnados y reproducidos anteriormente.

Llegados a este punto, es preciso recordar que el órgano rector cumple la función jurídico-técnica de ordenar y racionalizar el funcionamiento de las Cámaras para su mayor eficiencia, y, de forma más concreta, en el caso que nos ocupa, le corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos formales y procedimentales y, en su caso, materiales, exigidos por la normativa que regula la elección de los candidatos, de donde se deriva la obligación de la Mesa de solicitar a la comisión que emita una decisión motivada, de acuerdo con los requisitos previstos en la normativa aprobada al efecto, pues según se desprende de dicha normativa, es la Mesa la que «acuerda», de conformidad a la propuesta elevada por el órgano competente, la relación de asociaciones seleccionadas para presentar candidatura, obligación dirigida a garantizar la correcta aplicación del procedimiento y a preservar la libertad del Pleno de la Cámara

de formar libremente su opinión, pues finalmente será dicho órgano el que vote conjuntamente la propuesta de candidatos.

Pero además, la obligación de la Mesa de solicitar un acuerdo motivado resulta inexcusable, toda vez que la decisión de la comisión afecta al ejercicio de los derechos fundamentales de la recurrente, que recoge el artículo 20.3 CE, donde se establece que la ley garantizará el acceso a los medios de comunicación social dependientes, en este caso de la Comunidad Autónoma, de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España. Por tanto, una vez que la ley y los acuerdos parlamentarios adoptados al efecto, prevén el sistema de participación y acceso de los grupos sociales a los medios de comunicación social, no es posible excluir a tales grupos de dicho acceso sin una justificación mínima, en particular si concurren los requisitos objetivos que permitirían el acceso, y si de la exclusión pudiera derivarse, además, la vulneración del derecho de igualdad en la aplicación de la ley, ex artículo 14 CE, un derecho que se puede ver comprometido desde el momento en que todas las asociaciones susceptibles de conformar candidaturas cumplen los requisitos objetivos previstos en la ley, y alguna de ellas resulta excluida sin que sea expreso el fundamento de tal exclusión.

6. Podría concluirse, por tanto, que los acuerdos parlamentarios impugnados afectan al derecho de la organización recurrente a acceder, en condiciones de igualdad (art. 14 CE), a los medios de comunicación social de naturaleza pública, garantizado en el artículo 20.3 CE. Previsión constitucional de la que derivan dos efectos: que el derecho de acceso a los medios públicos de comunicación social es un derecho de configuración legal cuyos titulares sólo podrán ejercer de conformidad con lo establecido en las leyes y, correlativamente, que los poderes públicos (incluidas las Asambleas Legislativas), deberán garantizar la efectividad del ejercicio del mismo, mediante un estricto respeto a lo establecido en la normativa reguladora.

En consecuencia, los acuerdos impugnados no son «actos parlamentarios libres, en cuanto al fin», respecto de los que no corresponde un examen de su conformidad con la Constitución por parte de este Tribunal (AATC 659/1987, de 27 de mayo, FJ 2, y 157/1994, de 5 de mayo, FJ 2), y que se caracterizan por no tener predeterminado en el ordenamiento jurídico su contenido o su finalidad, sino que se trata de acuerdos que encuentran su apoyo en lo dispuesto en el artículo 20.3 CE, del que deriva la Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión Madrid, que determina que las organizaciones profesionales y sociales elegidas por la Asamblea de Madrid, para proponer cinco de los nueve miembros del consejo de administración de Radio Televisión Madrid habrán de estar entre las «más representativas del sector de la comunicación», requisito que se ha concretado, conforme a lo expuesto en el fundamento jurídico anterior, en la necesidad de que la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid elija, entre las asociaciones que reúnan los requisitos exigidos en la convocatoria, las que habrán de designar a los candidatos y el número de candidatos a escoger por cada una de ellas «valorando a tal efecto el número de afiliados, su memoria de actividades y la relevancia de los medios y/o profesionales a los que representan».

Pues bien, la ausencia de motivación del acuerdo de la comisión, que la Mesa dio por bueno, impide conocer si la exclusión de la recurrente en amparo, se verificó conforme a lo establecido en la Ley y en las normas internas de la Cámara y, por las mismas razones, dicha exclusión resulta discriminatoria, al no exteriorizarse un razonamiento objetivo y razonable que justifique que, una asociación que reúne los requisitos exigidos en las previsiones normativas, no pueda seguir formando parte del proceso de selección, impidiendo, en consecuencia, el efectivo ejercicio del derecho contenido en el artículo 20.3 CE.

Como este Tribunal ha señalado, el derecho garantizado en el artículo 20.3 CE «será en cada caso articulado por el Legislador, pero ni éste queda libre de todo límite constitucional en dicha configuración, ni la eventual vulneración de sus determinaciones por los aplicadores del Derecho podrá decirse constitucionalmente irrelevante en orden al ejercicio eficaz de las libertades consagradas en el art. 20, pues estas libertades

habrán de realizarse a través de estos medios, del modo que quiere la Constitución en el apartado 3 del mismo precepto, de tal modo que la denegación discriminatoria, o arbitraria por carente de fundamento legal, del acceso que la Ley haga posible, entrañará el consiguiente menoscabo del derecho del grupo así afectado –de quienes a su través pretendan difundir las propias ideas y opiniones– a la libertad que la Constitución garantiza [art. 20.1 a)]» (STC 63/1987, de 20 de mayo, FJ 6). Esta doctrina es plenamente aplicable al caso que nos ocupa, que se refiere, como en la jurisprudencia citada, a la vertiente orgánica del mencionado derecho, relativa a la incorporación de aquellos grupos a los órganos de gobierno y gestión de los medios públicos, toda vez que el artículo 20.3 CE tiene como finalidad garantizar constitucionalmente el pluralismo interno de los medios de comunicación públicos.

7. Los argumentos anteriormente expuestos se ven reforzados por la naturaleza de sindicato de la federación recurrente, condición que no puede ser obviada en el presente razonamiento. En la STC 184/1987, de 18 de noviembre, referida a un supuesto de participación institucional de un sindicato en un organismo público creado y configurado por una norma reglamentaria que guarda claras analogías con el presente caso, el Tribunal estableció, acudiendo a pronunciamientos previos, que las normas legislativas o reglamentarias, podían establecer diferencias entre los sindicatos, que no resultarían lesivas para la libertad sindical, «y, por tanto, no son constitucionalmente inaceptables en la medida en que estén basadas en criterios objetivos y sean razonables y adecuadas al fin perseguido, y ha reconocido como criterios objetivos y por tanto constitucionalmente válidos los de la mayor representatividad y la implantación» (FJ 4).

Y llevando ese razonamiento a la posibilidad de que un sindicato participe, o no, en un organismo público, con arreglo a las disposiciones reglamentarias que prevén dicha participación institucional, el Tribunal establece que cualquier actuación del Estado «en relación con los Sindicatos ha de respetar la libertad sindical, que comprende el derecho a que la Administración Pública no se injiera o interfiera en la actividad de las organizaciones sindicales y el derecho de éstas a no ser discriminadas por la Administración de modo arbitrario o irrazonable. De ello, y del hecho de que la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales de los trabajadores o funcionarios se atribuye por la Constitución a todos los sindicatos sin distinción, deriva una importante consecuencia de carácter procesal: incumbe a los órganos del Estado demandados en el procedimiento constitucional la carga de ofrecer la justificación que posea el diferente trato. Todas estas consideraciones y prevenciones responden a la finalidad de proteger a la libertad de sindicación y de afiliación frente a los actos que atentan contra ella, ya por medio de coacción, mandato imperativo o imposición de obligación, ya por medios indirectos que produzcan una presión para que los sujetos de tal derecho fundamental adopten una determinada actitud que, al nacer de una presión, deja de ser libre, y tanto puede ocurrir en su actuación previa al desempeño de determinada actividad o función, como en el desarrollo de estas últimas, obstaculizando así la libertad sindical individual y la libertad sindical colectiva de acción» (STC 184/1987, de 18 de noviembre, FJ 5).

Si se extiende la doctrina expuesta a la actividad de la Asamblea Parlamentaria, que es también un órgano del Estado, si bien no es una administración pública, sino la institución en que se ubica el poder legislativo autonómico y el poder de control del ejecutivo que gobierna la Comunidad Autónoma, puede afirmarse que la diferencia de trato introducida por la decisión de la Comisión y de la Mesa de la Cámara, es inaceptable en términos constitucionales, si no está basada en criterios objetivos, y si falta a la razonabilidad y adecuación al fin eventualmente perseguido por la exclusión. Esa diferencia de trato, cuestión esta que también singulariza el presente asunto, no enfrenta al sindicato recurrente con otras organizaciones sindicales, sino con una asociación de profesionales de la prensa, una asociación de trabajadores autónomos y una asociación de usuarios de la comunicación, de modo tal que la presencia sindical en el consejo de dirección queda inhabilitada al excluir a la federación recurrente en amparo. No se trata, por tanto, como en el asunto que resolvía la STC 184/1987, de 18 de noviembre, de un trato desigual entre sindicatos que afecta, por su falta de motivación

y objetividad, a la libertad sindical de la recurrente. Sino, yendo más allá, se trata de la exclusión directa de dicha federación sindical de un determinado organismo de dirección integrante de un ente público, sin que exista una previsión normativa que dé cobertura a tal exclusión en términos absolutos, y sin que el poder del Estado que descarta la participación del sindicato en el procedimiento tendente a nombrar a los integrantes del consejo de administración de Radio Televisión Madrid, ofrezca ninguna motivación, que permita comprender las razones de una decisión que afecta a la capacidad de la recurrente de actuar, en el seno de la radio televisión pública madrileña, y más concretamente en sus órganos de dirección.

8. En conclusión, toda vez que el acuerdo de la comisión excluye a la candidatura propuesta por la federación recurrente sin aportar una justificación objetiva y razonable, en atención a los criterios de selección previstos en la norma, es obligación de la Mesa solicitar a la comisión que adopte un acuerdo motivado que se acomode a los requisitos de selección, en atención a las garantías derivadas del artículo 20.3 CE, en conexión con los artículos 14 CE y 28.1 CE, no resultando suficiente que la Mesa se limite a afirmar, como hace en el acuerdo de 14 de marzo de 2016, que su función se limita a aprobar la propuesta de designación acordada en el seno de la comisión de control del ente público.

Y no es suficiente, porque es función de la Mesa verificar que se cumple la normativa aplicable en el procedimiento de selección, en los términos referidos en esta Sentencia, por lo que no haber requerido a la comisión un acuerdo motivado impide conocer las razones de la exclusión de la federación recurrente y si la elección tuvo lugar conforme a la normativa aplicable o si, por el contrario, fue una decisión arbitraria y, por tanto, discriminatoria. Tal falta de motivación supone la vulneración del derecho a la igualdad de la recurrente (art. 14 CE), del derecho de acceso a los medios de comunicación social públicos (art. 20.3 CE) y de la libertad sindical (art. 28.1 CE), siendo evidente, en este caso, la íntima conexión entre falta de motivación y la limitación de derechos fundamentales,

Por lo expuesto, procede estimar el presente recurso de amparo y anular los Autos impugnados. Asimismo, como medida de restablecimiento del derecho, debe acordarse la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la adopción de los acuerdos anulados, con la finalidad de que la Mesa solicite a la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid una nueva propuesta, debidamente motivada, de las asociaciones elegidas para designar candidatos al consejo de administración de Radio Televisión Madrid y el número que les corresponde elegir a cada una de ellas, en el que se refleje el cumplimiento de los criterios de selección previstos en el procedimiento aprobado por la Cámara.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar el presente recurso de amparo interpuesto por la federación regional de servicios de UGT-Madrid (FES-UGT) y, en su virtud:

1.º Declarar la nulidad del acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 7 de marzo de 2016 y el acuerdo de la misma Mesa de 14 de marzo de 2016, que ratifica el anterior.

2.º Reconocer a la recurrente el derecho a la igualdad (art. 14 CE) y el derecho de acceso a los medios de comunicación social públicos de acuerdo con lo previsto en las

leyes (art. 20.3 CE), en conexión con el derecho a la libertad de sindicación (art. 28.1 CE).

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la adopción de los acuerdos anulados, con la finalidad de que la Mesa solicite a la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid una nueva propuesta, debidamente motivada, de las asociaciones elegidas para designar candidatos al consejo de administración de Radio Televisión Madrid y el número que les corresponde elegir a cada una de ellas, en el que se refleje el cumplimiento de los criterios de selección previstos en el procedimiento aprobado por la Cámara.

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

Dada en Madrid, a cinco de marzo de dos mil dieciocho.—Juan José González Rivas.—Andrés Ollero Tassara.—Santiago Martínez-Vares García.—Alfredo Montoya Melgar.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.