

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

SALA IV

1. LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO DE TRABAJO

Como es sabido y se ha destacado ya en los comentarios de jurisprudencia de esta sección, el ejercicio de la jurisdicción contencioso administrativa se extiende a las resoluciones dictadas por el Ministerio de Trabajo en las que concurren todos los requisitos exigidos por el artículo 1.º de la Ley orgánica, hoy contenida en el texto refundido de 8 de febrero de 1952.

El Tribunal Supremo, sin embargo, al sentar el principio que se deriva de lo que se acaba de decir, y al tratar, por otro lado, de establecer una distinción entre su propia competencia y la que corresponde a los organismos que han de conocer de los conflictos individuales de trabajo (Magistraturas de Trabajo, Tribunal Central de Trabajo y Sala V del Tribunal Supremo) ha emprendido un camino realmente arduo, puesto que en numerosas ocasiones es verdaderamente difícil el determinar cuándo la decisión administrativa impugnada resuelve un conflicto individual, o tiene, por el contrario, la naturaleza de una resolución dictada directa e inmediatamente para la empresa y que no afecta, o que sólo afecta indirectamente, a los productores ligados a la misma por un contrato de trabajo.

La jurisprudencia que a continuación se analiza es un intento de realizar esta delimitación.

A) La distinta índole de las resoluciones dictadas por el Ministerio de Trabajo, como determinadora de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

El Tribunal Supremo ha manifestado (Sentencia de 28 de enero de 1954) que «debe distinguirse entre decisiones del Ministerio de Trabajo que zanján cuestiones surgidas en las relaciones laborales entre los productores y sus empresas y aquellas otras en las que el Ministerio emite órdenes administra-

tivas... aunque tengan conexión con las relaciones laborales, resoluciones estas últimas que... reúnen las características que fija la legislación reguladora de esta jurisdicción contencioso-administrativa y entran en la zona de su competencia, por lo que no vale apreciar la referida excepción» (la excepción de incompetencia de jurisdicción alegada por el Ministerio Fiscal al amparo del número 1.º del artículo 46 de la Ley orgánica de lo contencioso-administrativo).

En definitiva, por consiguiente, lo que parece determinar la competencia de la jurisdicción contenciosa es la existencia de una «orden administrativa» que no zanje cuestiones surgidas de la relación productor-empresa, «aunque tenga conexión» con tal relación.

Lo que hay que determinar, por consiguiente, es cuáles son en concreto estas «órdenes administrativas»; y a este respecto ha sentado también el Tribunal Supremo:

- B) *Tienen el carácter de órdenes administrativas recurribles en vía contencioso-administrativa las resoluciones del Ministerio de Trabajo que declaren concretos deberes «tributarios» o «contributivos» de empresas, entendiéndose comprendidas dentro de estos términos las referentes a cotización por los distintos seguros sociales,*

«Es preciso tener en cuenta que en este pleito no se discute acerca de conflicto alguno entre una empresa y sus trabajadores, sino sobre la aportación exigible a la parte actora para el fondo de unos seguros sociales» (sentencia de 6 de febrero de 1954), circunstancia que determina la competencia por razón de la materia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

«En el caso presente no se trata de cuestión ni conflicto alguno entre unos y otros (empresas y trabajadores), sino que se refiere al pago de las cuotas por Seguro de Enfermedad, discutiéndose la clasificación de la tarifa a pagar, y siendo así, no cabe negar a la entidad afectada el derecho a impugnar en esta vía la correspondiente resolución administrativa» (sentencia de 29 de enero de 1954).

«En realidad, lo discutido es de índole recaudatoria, versando sobre si la parte recurrente viene obligada o no al pago de una cantidad determinada en concepto de cuotas del Seguro de Enfermedad de sus trabajadores, y esto supuesto... no cabe negar a la persona afectada por el gravamen impuesto el derecho a impugnar el acuerdo en vía contenciosa» (sentencia de 17 de marzo de 1954).

- C) *Son asimismo recurribles en vía contencioso-administrativa las decisiones del Ministerio de Trabajo que determinan cuál es la Reglamentación Nacional de Trabajo aplicable a una determinada empresa.*

Creo que esta decisión es verdaderamente importante por cuanto supone una considerable ampliación del campo al que ha de extenderse la revisión jurisdiccional de las decisiones del Ministerio de Trabajo en vía contencioso-administrativa.

El principio general del que parte la sentencia es el ya conocido de que la cuestión debatida «no se refiere a conflictos entre los trabajadores y la empresa demandante derivados de la interpretación o cumplimiento de los respectivos contratos de trabajo».

Dándose por notorio que no siendo problema de tal índole, y tratándose de un acuerdo adoptado por un organismo de la Administración, cual es el Ministerio de Trabajo, «resulta patente que la infracción que se le atribuye y la consiguiente lesión de derecho que pretende haber sufrido el recurrente, constituye materia administrativa susceptible de ser enjuiciada en vía contenciosa».

Lo que ocurre es que la materia no es ahora, como lo había sido en la generalidad de los casos objeto de anteriores decisiones del Tribunal Supremo, una relativa a cotización por Seguros Sociales sino, concretamente, la de la «procedencia de haberse aplicado en la aludida orden (en la orden impugnada) una reglamentación más gravosa para dicha empresa (la empresa demandante), y que éste conceptúa inadecuada con arreglo a los preceptos establecidos y en vigor» (sentencia de 2 de febrero de 1954).

En suma: que las órdenes del Ministerio de Trabajo decidiendo cuál es la reglamentación aplicable a una determinada empresa y, por lo tanto, a un conjunto de relaciones laborales, pueden ser objeto de recurso ante, y de decisión por, la jurisdicción contencioso-administrativa.

(En el caso concreto planteado se debatía si a una determinada empresa le era aplicable la reglamentación de actividades diversas o la de empresas de Seguros; por la orden impugnada se había decidido que esta última; y por el Supremo se confirmó tal decisión tras de entrar en el fondo y analizar las actividades de la empresa demandante.)

- D) *Negativamente: No es competente la jurisdicción contencioso-administrativa cuando la cuestión debatida se refiere a una discusión entre la empresa y sus trabajadores.*

«Cualquiera que sea la solución que deba darse al referido asunto en discusión, éste se refiere a una pugna entre la empresa C. E. H. G. L. S. A. y sus trabajadores, que versa sobre una modalidad de la remuneración eco-

nómica de éstos: la participación en los beneficios correspondientes al año 1947»; y que dado que corresponde a la jurisdicción laboral «decidir de los conflictos individuales entre los dos elementos básicos de la producción... forzoso es reconocer que son los órganos de dicha jurisdicción... los que exclusivamente gozan de facultades jurisdiccionales para decidir cuestiones de la naturaleza de la surgida entre C. E. E. G. L. S. A. y sus productores, careciendo, por tanto, esta Sala de lo contencioso-administrativo —a tenor de lo que dispone el núm. 2 del art. 4.º de la Ley de 22 de junio de 1894— de facultades para poder declarar como se pide en el *Suplico* de la demanda «que no procede el abono de participación de los beneficios del ejercicio 1947 a los productores de la empresa» (sentencia de 10 de marzo de 1954).

Sin entrar a polemizar con esta decisión del Tribunal Supremo, lo que sí es preciso señalar es que se está moviendo en un terreno extremadamente delicado y tratando de precisar unos límites —los existentes entre su propia jurisdicción y la jurisdicción laboral— extraordinariamente borrosos en la práctica. Buena prueba de ello es que el fundamento que se da para el fallo es la existencia de un conflicto individual de trabajo, calificativo que sólo muy forzadamente se puede aplicar al existente, como era al parecer el del caso de autos, entre una empresa y la masa de sus productores, y que versaba sobre si éstos, en bloque, tienen o no derecho a una determinada forma de retribución: la participación en los beneficios.

2. REQUISITOS FORMALES DE LA ACTUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO E INFLUENCIA DE LOS MISMOS EN LA VALIDEZ DE SUS ACTUACIONES

A) *La omisión en las actas de la Inspección de Trabajo de los requisitos establecidos en las disposiciones que regulan su actuación constituye un vicio de nulidad que impone la reposición de las actuaciones con devolución de las cantidades ingresadas, en su caso, por los recurrentes.*

«Se observa que el acta levantada por el Inspector de Trabajo... carece de los requisitos que exige el artículo 70 del Reglamento de 21 de diciembre de 1943, puesto que no constan en ella los nombres, domicilio, edad y clasificación profesional de los trabajadores»; «formalidad que, como todas aquéllas cuya inobservancia puede menoscabar las posibilidades de defensa de los derechos particulares, debe ser cumplida escrupulosamente»; determinando su infracción «un vicio de nulidad para las actuaciones en que el defecto exista» (sentencia de 17 de marzo de 1944).

En el mismo sentido sentencias 28 de enero, 29 de enero, 9 de febrero, 6 de abril y 21 de abril de 1954.

B) *La nulidad por falta de requisitos formales se impone tanto en actas de sanción como en actas de liquidación.*

«No es dable oponer la distinción de que los requisitos enumerados en el citado artículo 70 (del Reglamento de 21 de diciembre de 1943) deben guardarse exclusivamente en las de sanción, pero no en las de liquidación, ya que unas y otras se levantan cuando el Inspector conoce de alguna infracción, y por tanto, todos los extremos indispensables para juzgar sobre ésta... deben ser comunes a ambos tipos de actas» (sentencia de 9 de febrero de 1954).

La misma doctrina en sentencia de 17 de marzo de 1954.

Los defectos formales a los que se alude por las sentencias que se acaban de citar es los de no consignar en el acta los nombres, apellidos, edad y clasificación profesional de la persona afectada por la infracción.

3. DOCTRINA SOBRE AFILIACIÓN A LOS SEGUROS SOCIALES

La distinción entre productores «manuales» y «no manuales» a efectos de afiliación al Seguro de Enfermedad.

El Tribunal Supremo, en la sentencia que se cita, resuelve, como en otras ocasiones, el problema planteado en una empresa con la distinción entre productores manuales y no manuales, que establecen las disposiciones reguladoras del Seguro de Enfermedad, distinción por principio anacrónica y opuesta al criterio prevalente para determinar el campo de aplicación de los Seguros Sociales, cual es el de productores económicamente débiles.

Se declara por el Tribunal Supremo que los auxiliares técnico-administrativos comprendidos en la Reglamentación Nacional de Trabajo de las industrias de la producción de energía eléctrica, no son productores manuales a los efectos del Seguro de Enfermedad puesto que realizaban «una labor cuyo cumplimiento exigía más facultades y preparación intelectuales que esfuerzo físico» (sentencia de 11 de febrero de 1954).

4. DOCTRINA SOBRE COTIZACIÓN A LOS SEGUROS SOCIALES

La cotización por beneficios extraordinarios; si estos estaban o no incluídos como salario base a efectos de cotización en el Decreto de 12 de diciembre de 1948.

Los «beneficios extraordinarios» o «participación en los beneficios» estaban exceptuados del cómputo para la determinación del salario base a efectos de cotización por Seguros Sociales en el Decreto de 12 de marzo de 1948.

JURISPRUDENCIA

en vigor en el momento en que se extendió el acta y fué firmada la orden recurrida; por lo que no procede la liquidación por tal concepto, ni aún en el caso de que la cotización fuera exigible conforme a normas anteriores derogadas por el propio Decreto de 12 de marzo de 1948, ya que a tenor del artículo 6.º del mismo «las situaciones anteriores se regirán por las disposiciones aplicables a la sazón y no procederá ningún reintegro ni reclamación de cuotas por los conceptos que resulten modificados» (sentencia de 6 de febrero de 1954).

ENRIQUE SERRANO GUIRADO