

PROBLEMAS INTRINSECOS DE LAS DEMANDAS DE OFICIO

SUMARIO:

- I. Roces legales e institucionales.—II. Individualización de un problema.—III. Antecedentes.—IV. Función de la Magistratura, Delegación e Inspección del Trabajo.—V. Valor de las actas levantadas por la Inspección.—VI. Resoluciones de la Delegación del Trabajo.—VII. Significado de su envío a la Magistratura.—VIII. Carácter de las deudas laborales.—IX. Soluciones que se han propuesto.—X. Conclusiones.

I. ROCES LEGALES E INSTITUCIONALES

DENTRO de la indudable modernidad de todo el Derecho del Trabajo, y por ello de la mayor parte de las instituciones encargadas de aplicarlo en sus diversas facetas, precisa poner de relieve, como una particular agudización de tal carácter, el gran camino realizador que se ha andado en España en estos últimos veinte años. Por otra parte, hay también que tener en cuenta el rápido ritmo que normalmente ha habido que seguir en las nuevas instituciones y procedimientos a implantar, ya que en muchas ocasiones han sido demandadas urgentemente por la cotidiana realidad que, o no admitía espera, o había que reducir ésta al mínimo.

Fruto normal y justificado de todo ello, como de máquina montada con celeridad, es no sólo la existencia de posibles lagunas legales, sino también la frecuencia de situaciones de hecho o de pro-

cedimiento que en su fondo entrañan una auténtica contradicción, o que puedan dar origen a estados reales que precisa solucionar.

El remedio para estos fallos de montaje del sistema general laboral, explicable no sólo por la natural imperfección humana, sino también por los razonamientos precedentemente expuestos, puede ser vario, de acuerdo con la amplitud y el carácter del problema creado. Unas veces será tan de fondo que solamente una adecuada reforma legal, con toda la trascendencia y consecuencias que ello supone, podrá significar la correcta solución. En otras, bastarán solamente unas acertadas normas para la certera actuación de los Organismos que tengan que intervenir. Y, finalmente, habrá ocasiones en que precisará aplicar a la solución del caso la plena formación jurídica de cuantos puedan tener que intervenir en su desarrollo, reduciendo así a un problema más de interpretación de normas legales, su arreglo.

No cabe duda que cuando no exista otro camino precisará acudir al radical para solucionar la cuestión, o sea, a la reforma legal de los preceptos que por su imperfección o confluencia contribuyan a hacer surgir el propio problema, pero la lentitud y la envergadura del remedio, aconsejan, en buena lógica, reservarlo para hipótesis muy extremas. Hay que pensar que lo más eficaz y sensato será recurrir, siempre que sea posible, aun forzando un tanto las cosas, a los otros dos caminos antes apuntados e incluso poniéndolos simultáneamente en marcha. O sea, aplicar los conocimientos del Derecho para centrar el problema como uno más de hermenéutica jurídica, y aconsejar, en lo posible, normas genéricas de actuación de los Organismos afectados por él, sin perjuicio de que ello pueda servir de base para futuras reformas legales, hechas con meditación y reposo, y no acuciadas por la urgencia de una necesidad.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE UN PROBLEMA

La diversidad de órganos que intervienen en el campo del trabajo origina la frecuencia de posibles interferencias entre las órbitas de su respectiva actuación. A uno de ellos, ya puesto de relieve por

San Miguel (1), queremos aludir en este estudio, para, analizándolo con detalle, tratar de buscar una concreta solución al mismo.

La cuestión es, en su esencia y amplitud, la siguiente:

De las actas levantadas por la Inspección del Trabajo en el ejercicio de sus funciones, puede deducirse que de la conducta de la empresa se desprenda un daño monetario para los trabajadores, en cuyo caso, y según las normas al efecto establecidas con caracteres de amplia generalidad en el Decreto de 11 de noviembre de 1943 (2), se dispone que «*sin perjuicio* de la sanción procedente en derecho por la infracción cometida, de *todas* las resoluciones firmes que dicten las Delegaciones del Trabajo, en que por el Delegado se aprecie que de la infracción reconocida se deriva un perjuicio económico para los productores asalariados, se remitirá copia certificada dentro de los diez días siguientes al de su firmeza, al Magistrado del Trabajo competente, o al Decano de los mismos, quien acusará recibo dentro del tercero día».

En la Magistratura surte idénticos efectos que una demanda, tramitándose el oportuno procedimiento con arreglo a las normas vigentes en Derecho (3), hasta su total resolución, por sentencia de dicho Tribunal, o por las del Central del Trabajo o Sala Quinta del

(1) Luis SAN MIGUEL ARRIBAS, *La Inspección del Trabajo*, Madrid. Instituto de Estudios Políticos, 1952, págs. 266 y 267. Ver también, Juan MON Y PASCUAL, *Interferencias procesales entre la Magistratura de Trabajo y la Jurisdicción administrativa laboral*, en *Revista de Trabajo*, marzo, 1951, páginas 233 y sigs. Antes, había aludido parcialmente al problema, Juan de HINOJOSA GARCÍA, en *Impulso judicial en la jurisdicción del Trabajo. Cuadernos del Congreso de Estudios Sociales*. Sección VIII. Madrid, 1946, págs. 41 y siguientes.

(2) Ya se había iniciado antes este sistema de un modo parcial, mediante las Ordenes de 30 de septiembre de 1941 y 7 de julio de 1942. Pero en esta última eran las actas de la Inspección las que se mandaban a la Magistratura, no los acuerdos de la Delegación. Ver también sobre este aspecto el Decreto de 26 de enero de 1944, la Orden de 9 de febrero de 1945, y el Decreto de 8 de noviembre de 1946.

(3) Normas especiales contiene a este respecto, el Decreto de 13 de abril de 1945.

Supremo, en caso de que haya habido recurso de suplicación o casación.

En resumen: que un acta de la Inspección, cuando se desprenda que causa perjuicios económicos a un trabajador o trabajadores sigue un doble camino de eficiencia. Uno inmediato y normal, común a todas las demás actas, y otro, excepcional para una limitada especie de las mismas. El primero consiste en servir de calificada base y propuesta a la Delegación del Trabajo para que ésta sancione, en su caso, la infracción cometida, mientras que el segundo supone la iniciación de oficio de un procedimiento laboral común que puede terminar ya por conciliación o por sentencia, que naturalmente puede ser absoluta o condenatoria, y en este último caso parcial o totalmente. Asimismo, en la hipótesis de sentencia condenatoria, puede el Magistrado hacer o no uso de la facultad de recargar por mora el importe de la cantidad estimada deber en uso de la posibilidad que le concede el párrafo tercero del art. 75 de la ley de Contrato de Trabajo de 26 de enero de 1944.

Un análisis de las consecuencias de todo ello, puede ofrecernos el siguiente esquema de posibilidades.

1) Divergencia total o parcial entre los criterios que respectivamente hayan mantenido en sus decisiones la Delegación y la Magistratura del Trabajo, disparidad de pareceres que puede también manifestarse en los Organismos Administrativos o Tribunales Judiciales Superiores antes los que se hubiesen recurrido la resolución o sentencia respectiva, es decir, entre la Dirección General de Trabajo o de Previsión, de una parte, y el Tribunal Central de Trabajo o Tribunal Supremo, de otra.

2) Dualidad de sanciones por el indebido impago de la suma o sumas adeudadas a los trabajadores, en cuanto a virtud del acta levantada por la Inspección puede la Delegación del Trabajo sancionar a la empresa deudora, y por otra parte cabe también que si la Magistratura aprecia suficientemente acreditada la realidad de la deuda no hecha efectiva a su debido tiempo, establezca sobre la misma un recargo por mora, haciendo uso de la facultad legal anteriormente consignada.

3) El anterior cuadro de posibilidades puede quedar completado

con la hipótesis a que alude San Miguel (4), al ser el empresario sancionado por la Administración y absuelto por el Tribunal de Trabajo, sin que se le reintegre más tarde el importe de la sanción, en que «puede ocurrir aún más, y es que al no quedar dilucidada la cuestión, el Inspector del Trabajo actuante, basándose en que existe una resolución firme del Director General de Trabajo que estima la existencia de la infracción y, por tanto, la obligación de corregir la situación creada por la misma, levante nueva acta de infracción, y siga proponiendo sanciones hasta que el empresario se decida a pagar las cantidades que adeuda en concepto de derechos patrimoniales lesionados».

El fondo de esta tercera posibilidad, aunque realmente distinta en su planteamiento y Organismos que en ella actúan, en su comparación con la estudiada en segundo lugar, guarda con ella la analogía intrínseca de referirse a posibilidad de sanciones dobles o múltiples a la empresa que haya dejado de abonar a todos o parte de su personal ciertas cantidades que estaba obligada a entregarles. O sea, que un solo hecho, *punible* o *laboralmente exigible*, es reiteradamente castigado, con desconocimiento del principio inspirador que rige la materia general punitiva, prohibitivo de penar doblemente un único hecho merecedor de ello.

Por lo mismo, estas dos últimas posibilidades claman por una solución adecuada que impida dicha posible realidad totalmente injusta.

Análoga necesidad de solución exige la primera posibilidad, que conduce a dos soluciones de signo contrario por un mismo hecho. Puede condenar la Magistratura y no sancionar la Delegación, o bien cabe que ésta multe y aquélla absuelva. Pero prescindiendo del particularismo de cada caso, el fondo es igual, en cuanto conduce a una injusta e irritante situación, de un empresario, quien en una mano ostenta un castigo a su actitud, mientras que en la otra puede exhibir una autorizada aceptación y confirmación de la misma.

Bien sea a causa de la pluralidad de sanciones, o ya por la divergencia posible de pareceres, es lo cierto que precisa buscar una so-

(4) Op. cit., pág. 266.

lución a estas situaciones que aunque no frecuentes, afortunadamente, pueden presentarse en el campo de la vida real.

Para la obtención del adecuado remedio es preciso considerar previamente una serie de supuestos institucionales y funcionales que intervienen destacadamente en el problema.

III. ANTECEDENTES

Los más inmediatos precedentes que nos ofrece la organización laboral española, muestran un confusionismo de atribuciones en las Instituciones de este tipo, que acaso mantenido por un íntimo sentido de inercia hayan tenido una buena parte de culpa en algunos de los problemas que hoy se presentan.

Sabido es que la Inspección del Trabajo queda establecida y organizada por primera vez mediante el Real decreto de 1.º de marzo de 1906. Pero lo cierto es que tal función, plenamente necesaria en la vida laboral, ha sido legalmente encomendada a otras autoridades distintas a ella. Prescindiendo de asignaciones de menor cuantía, es en la legislación de Jurados Mixtos, en la que la amalgama de funciones se manifiesta con mayor claridad. Se les asignaba en conjunto, las siguientes:

- 1) Regulación de las condiciones de trabajo en la respectiva profesión.
- 2) Resolución judicial de conflictos sobre pago de jornales y horas extraordinarias, hasta 2.500 pesetas de tope.
- 3) Prevención y conciliación de conflictos laborales.
- 4) Inspeccionar conforme a la legislación el cumplimiento de las leyes sociales, y especialmente el de los acuerdos adoptados por ellos, así como los contratos individuales y colectivos que habrán de ajustarse, por lo menos, a las condiciones mínimas adoptadas por el Jurado.
- 5) Formación de censos y relaciones con los servicios de colocación.
- 6) Proponer al Gobierno las medidas técnicas y profesionales que se consideren precisas.

7) Cualquier otra función social que redunde en beneficio del oficio o trabajo que representen (5).

Todo este panorama de entrecruzamiento de funciones quedaba agravado con la creación en 1932 (6) de las Delegaciones de Trabajo, que junto a su misión política y rectora, tenían la vaguedad de funcionamiento de toda institución de nuevo cuño.

Las consideraciones precedentemente detalladas no tienen otra finalidad sino poner de relieve el antecedente nacional de entrecruzamiento de misión entre los diversos organismos que intervienen en el mundo laboral, y que normas posteriores a las antes citadas vinieron complicando más, si cabe.

IV. FUNCIÓN DE LA MAGISTRATURA, DELEGACIÓN E INSPECCIÓN DE TRABAJO

Las razones antes expuestas, unidas a la normal complejidad del mundo del trabajo, siguieron alentando el estado de duda que aún se mantiene en una buena parte de sus aspectos.

Sin embargo, a partir de 1938 se dió un certero paso en pro del adecuado deslinde de campos de actuación. En efecto, el Decreto de 13 de mayo del citado año, crea la Magistratura del Trabajo (7), como *exclusivo órgano jurisdiccional*, que asume las funciones de este tipo anteriormente encomendadas a Jurados Mixtos y a Tribunales Industriales, y en cuanto a las otras atribuciones de tipo laboral, marca un interesante camino de distinción al decir que (8) «los Delegados de Trabajo asumían las funciones disciplinarias, consultivas y de estadística que la ley atribuye a los Jurados Mixtos; las inspectoras pasan a depender de los Inspectores de Trabajo. Las funciones de los Jurados Mixtos relativas a la regulación de las condiciones generales

(5) Resumen del art. 19 de la ley de 27 de noviembre de 1931.

(6) Establecidas por la ley de 13 de marzo de 1932. Su Reglamento es de 23 de junio del mismo año.

(7) En desarrollo de la Declaración VII del Fuero del Trabajo.

(8) En su art. 4.º

de trabajo que se susciten en la aplicación de las leyes, bases, reglamentos o contratos de trabajo, pasarán a ser de la competencia de los Delegados de Trabajo, quienes las ejercerán en la forma que en su día se establezca».

De este modo se inicia en nuestro Derecho positivo un interesante camino de separar las funciones de estos tres organismos que, aunque desconocidas o involucradas por muchos, tienen una actuación independiente y separada, deducida no sólo del Decreto de 1938, sino reforzada y completada a virtud del derecho posterior.

Podemos puntualizar de este modo el campo de actuación funcional de cada una de ellas.

A) *Magistratura del Trabajo*.—Con toda claridad se ha establecido que es la «única institución jurisdiccional contenciosa en la rama social del Derecho. Sus titulares intervendrán en cuantos conflictos individuales se originen entre los diversos elementos de la producción, no sólo en el aspecto de las reclamaciones de índole civil, sino juzgando y sancionando los actos de aquellos que en el campo del trabajo perturben el orden económico establecido, o simplemente observen conducta incompatible con el honor profesional. Para ello interpretarán y aplicarán las normas legales pertinentes y ejecutarán sus propias decisiones» (9).

Hay que reconocer que tanto la teoría como la interpretación autorizada del Tribunal Supremo le han venido confirmando la totalidad y exclusividad de su competencia en el mundo contencioso del trabajo, si bien no debe desconocerse que en ella se han producido posteriormente algunas pequeñas fisuras legales, y aun alguna aislada opinión doctrinal contraria.

B) *Delegación del Trabajo*.—La legalidad vigente inicial ha sido modificada, después de otras alteraciones de mayor trascendencia, pero de muy escasa duración (10), por el sistema que actualmente rige,

(9) Artículo 1.º de la ley Orgánica de 17 de octubre de 1940.

(10) Aludimos especialmente a la creación de las Delegaciones Regionales del Trabajo, por la ley de 29 de marzo de 1941.

básicamente establecido por la ley de 10 de noviembre de 1942, cuyos preceptos fueron reglamentariamente desenvueltos en 21 de diciembre de 1943.

Tienen atribuciones provinciales, asignándose a los Delegados el carácter de Jefe inmediato de todos los servicios de la administración encomendados al Ministerio de Trabajo, con excepción de la Magistratura del Trabajo, que conservará la independencia y facultades que su función judicial exige.

De entre la pluralidad de atribuciones que le están asignadas (11), resaltamos, como en más íntima relación con el problema estudiado, las siguientes:

1) Proponer al Ministerio la resolución de las cuestiones que se susciten en la aplicación de las leyes, Reglamentos o contratos de trabajo que no estén específicamente atribuidas a la Magistratura del Trabajo.

2) El conocimiento a través de la Inspección del Trabajo de todo lo referente a la ejecución y cumplimiento de las leyes sociales y de seguros sociales en la Provincia, pudiendo visitar personalmente las zonas de trabajo, establecimientos o empresas que considere oportuno, así como aquellos que le ordene la Superioridad.

3) La imposición de sanciones y tramitación de recursos por infracción de la legislación social, o de disposiciones sobre seguros sociales. Tales sanciones se producen *a propuesta* de la Inspección, cuando se trate de infracciones de las leyes de trabajo, seguros sociales obligatorios y migración, conforme a lo dispuesto en las leyes y Reglamentos vigentes. La infracción de normas legales que no tengan sanción determinada expresamente, así como el incumplimiento de las órdenes emanadas de la autoridad, serán sancionadas con multa de 25 a 1.000 pesetas. Cuando las circunstancias y ejemplaridad del caso así lo aconsejen, podrán repetir las sanciones determinadas por las distintas leyes tantas veces como sea el número de trabajadores afectados por la infracción, sin que el total pueda exceder de 10.000 pesetas, pues en este caso, las multas las propondrá al Ministerio por conducto de la Dirección General correspondiente.

(11) Artículos 11 y 12 de la ley, y 24 al 57 del Reglamento.

4) La instrucción y resolución de expedientes con motivo de faltas cometidas en el trabajo (12), tanto por las empresas como por los trabajadores (13).

C) *Inspección del Trabajo*.—Respondiendo a la orientación unificadora que inspira desde hace años la trayectoria de nuestra política social, la legislación vigente (14), engloba en el Cuerpo Nacional de Inspectores del Trabajo, las funciones típicas de los mismos, que antes estaban dispersas en otros Organismos, si bien hay que reconocer que la fundamental idea unificadora en materia de inspección ha sufrido posteriormente algunas viciosas deformaciones.

Organizada también con carácter provincial, tiene una variedad de atribuciones, que podemos sintetizar en los siguientes grupos:

- 1) Vigilancia e inspección de toda clase de leyes de trabajo y sociales, así como de las condiciones en que aquél se realiza, de un modo destacado en lo que atañe a la previsión de accidentes.
- 2) Informes a patronos, obreros y al Ministerio de Trabajo.
- 3) Recepción de los partes de accidentes de trabajo.
- 4) Llevar las adecuadas estadísticas de su actuación (15).

De las infracciones que pueda encontrar en el ejercicio de su misión, que puede hacerse a iniciativa propia, por orden superior, a instancia de las jerarquías sindicales, a requerimiento de los Organismos gestores de la seguridad social, o por concreta denuncia, habrán de levantar la oportuna acta.

Resumiendo lo que acabamos de exponer en cuanto a la misión de estos tres Organismos laborales, centrada en torno al problema a cuyo estudio nos entregamos, podemos puntualizarla del siguiente modo:

- 1) A la Inspección corresponde, en su papel vigilante en el

(12) Téngase en cuenta, tanto las normas disciplinarias de cada Reglamentación Nacional del Trabajo, como el Decreto de 5 de enero de 1939.

(13) Apartados b), c), e) y f) del núm. 1, y b) y d) del art. 11 y art. 12 de la ley de 29 de marzo de 1941.

(14) Ley de 15 de diciembre de 1939 y Reglamento de 13 de julio de 1940.

(15) Resumen del art. 2.º de la Ley.

mundo laboral, el suministro de datos en relación con las posibles infracciones existentes, que quedan reflejadas en las actas.

2) Es misión de la Delegación, en ejercicio de su jurisdicción administrativa, resolver, previo expediente, el caso suministrado por la Inspección, aplicando, en su caso, la oportuna sanción.

3) Compete, finalmente, a la Magistratura, el ejercicio pleno de la función judicial en el mundo del trabajo, entendiendo de la totalidad de casos contenciosos que puedan presentarse.

V. VALOR DE LAS ACTAS LEVANTADAS POR LA INSPECCIÓN

Como esencial base de partida interesa puntualizar algunos extremos sobre las mismas, materia ampliamente recogida por el Tribunal Supremo, y de la que parcialmente se ha ocupado Pérez Serrano (16).

Ante todo, interesa destacar que al servir de base, tanto a un expediente administrativo, como a poder realizar los efectos de una auténtica demanda, han de contener una adecuada individualización y detalle que permita intentar construir sobre ellos el posible edificio de una resolución o una sentencia. Concretamente a este respecto se puntualiza en el art. 70 del Reglamento de las Delegaciones de Trabajo, que en las mismas se hará constar: a) Nombre y domicilio del empresario, así como las actividades a que se dedica; b) Nombre, apellidos, edad y clasificación profesional de los trabajadores afectados por la infracción; c) Artículos de las leyes infringidas; d) Circunstancias que concurren en el acto; y e) Fundamentos legales de la misma (17).

Es interesante destacar el intrínseco parecido que tales requisitos suponen en relación con los que se exigen para la confección de una demanda (18). De todos modos, habida cuenta del papel que las ac-

(16) En *Las «actas de liquidación» levantadas por la Inspección del Trabajo*, en *Rev. de Derecho del Trabajo*, núm. 2 de marzo-abril 1954, páginas 27 y siguientes.

(17) Sobre las actas de liquidación de seguros sociales, ver el art. 77 del citado Reglamento, modificado por el Decreto de 11 de agosto de 1953.

(18) Artículo 456 del Código de Trabajo.

tas que suponen perjuicios económicos para los trabajadores puedan desempeñar, será una plausible práctica a seguir por los Inspectores que las levanten, acumular en las mismas la mayor cantidad de datos esenciales en las demandas y aun en los posteriores trámites del juicio.

La Sala Cuarta del Tribunal Supremo ha venido dando un tan fundamental carácter a la debida constancia de tales requisitos, básicos, naturalmente, para la finalidad que están llamados a desempeñar, que estima nulas a las que no contengan la adecuada puntualización y detalle (19), doctrina esta igualmente aplicable tanto a las actas de sanción como a las de liquidación, según ha aclarado, reiterando jurisprudencia anterior, la sentencia de 19 de enero de 1956.

Puntualizada la contextura interna del acta, precisa considerar ahora la eficiencia de su contenido, o sea, su fuerza probatoria. En este aspecto conviene separar la de tipo general y la concreta ante la Magistratura del Trabajo.

Con plena unanimidad de criterio se dice en el art. 70 del Reglamento de las Delegaciones de Trabajo, con carácter general, y en el cuarto del citado Decreto de 11 de agosto de 1953, con ámbito más reducido, en el primero que las actas se «considerarán como documentos con valor y fuerza probatoria, salvo demostración en contrario», y en el segundo, que «gozarán de presunción legal de certeza, salvo prueba en contrario». O sea, que su valuación exacta es constituir una auténtica presunción *juris tantum*.

De entre las varias sentencias de la aludida Sala Cuarta del Tribunal Supremo queremos aludir, por lo que contribuyen a aclarar su auténtico significado probatorio, a las de 26 de octubre y 7 de noviembre, ambas de 1955.

La primera sienta la doctrina de que no cabe admitir que su valor y fuerza (de las actas) sean absolutas, ya no sólo porque a ello se opone una lógica y justa interpretación de la finalidad y alcance de tal precepto, sino porque su eficacia y fuerza probatoria se en-

(19) Sin agotar la abundante jurisprudencia, ver, entre otras, las sentencias de 20 de enero de 1953, 15 de abril, 6 de mayo, 26 de octubre, 6 de noviembre y 17 de diciembre del mismo año. De 21 de mayo, 13 y 26 de octubre de 1955 y 19 de enero de 1956.

cuentran limitadas por el párrafo segundo de la norma primera del expresado artículo (el 70) y aun por el 77 del propio Reglamento, de cuyo contenido y examen resulta evidenciado que antes de proceder las Inspecciones a extender las actas por descubiertos en el cumplimiento de obligaciones sociales de carácter laboral, tienen que haber comprobado como consecuencia de visita, expediente o requerimiento, la omisión o infracción de que se trate, y en definitiva, la eficacia y fuerza probatoria ha de quedar necesariamente subordinada a lo que *resulte de todos los elementos de prueba aportados que han de ser conjunta y libremente apreciados por los Tribunales según las reglas de la sana crítica.*

La segunda afirma que a tales actas se les asigna un valor probatorio *juris tantum*, y limitado a los hechos que los Inspectores conozcan de ciencia cierta y de modo directo y comprobado, por lo que es forzoso concluir que para que surtan los efectos en ella perseguidos deben concurrir los dos requisitos siguientes: 1) Que contengan o vayan acompañadas de los elementos necesarios para la justificación y la corroboración de sus asertos, tanto en la vía gubernativa como en la contenciosa; y 2) Que no sean desvirtuadas por medios de prueba en contrario que los interesados puedan aducir oportunamente.

La concreta apreciación del valor probatorio de tales actas ante la Magistratura del Trabajo sigue en general la orientación sobre la teoría amplia de la estimación de los demás medios de prueba. Sabido es que doctrinalmente caben a este respecto tres grandes posiciones. La de la prueba tarifada o de valor concretamente preestablecido de cada medio probatorio, bastante frecuente en el derecho histórico y actualmente unánimemente desechada; la sana crítica, iniciada en nuestra Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855, y que si negativamente supone una oposición a la anterior, en su sentido constructivo debe entenderse como apreciándolas en una forma razonada y reflexiva, o sea, fundando el esquema intelectual seguido en el adecuado proceso deductivo que ha llevado a la construcción lógica obtenida. Y finalmente, el sistema de la libre convicción, o juicio en conciencia, en que el Magistrado aprecia por sí y sin necesidad de exponer el proceso deductivo que le ha llevado a tal conclusión, el valor de cada

medio de prueba y del conjunto resultante de todos los que se han empleado (20).

Aunque en la sentencia anteriormente transcrita, de 26 de octubre de 1955, se alude concretamente a las reglas de la sana crítica, pareciendo con esta expresión referirse al segundo de los sistemas detallados, la práctica judicial laboral española, más acorde con las necesidades interpretativas del moderno Derecho del Trabajo, se inclina resueltamente por la más amplia libertad judicial para la apreciación de la prueba, tanto en su individualidad como en su conjunto.

VI. RESOLUCIONES DE LA DELEGACIÓN DEL TRABAJO

Ya vimos antes que la facultad de la Inspección proponiendo una sanción a la Delegación del Trabajo quedaba completada con la potestad decisoria de ésta. Las normas para su trámite se establecen del siguiente modo en los apartados 2 a 5, ambos inclusive, del tan repetido art. 70 del Reglamento de Delegaciones Provinciales.

Se dispone que el acta de infracción será enviada al Delegado del Trabajo por conducto del Jefe de la Inspección, en el plazo máximo de ocho días ampliable hasta quince cuando se trate de actas levantadas en localidad distinta a la capital de la provincia.

Por conducto del Jefe de la Inspección se enviará al empresario una copia del acta remitida al Delegado, para que aquél pueda enviar a esta Autoridad escrito de descargos en el plazo de ocho días, a contar desde la notificación. Si en el acto de la visita o en el expediente no se hiciera constar ante el Inspector que el empresario tiene su residencia fuera del municipio en que se cometió la infracción, no se estará obligado a remitir la copia del acta a su residencia, sino al lugar de la explotación.

Recibida el acta por el Delegado del Trabajo éste ordenará la formación de un expediente al que unirá el escrito de descargos si lo remitiere el empresario en el plazo legal. En dicho escrito se harán

(20) Para más detalles, véase Heberto AMÍLCAR BAÑOS, *La apreciación de la prueba en el proceso laboral*. Ed. Arayú. Buenos Aires, 1954.

las alegaciones que se estimen oportunas pudiendo unir al mismo documentos que prueben la certeza de sus aseveraciones.

Cuando el Delegado del Trabajo, vistas las actuaciones, se proponga modificar la propuesta de sanción formulada por la Inspección, cancelando, aumentando o reduciendo, pedirá informe al Jefe de la Inspección que lo evacuará en el término de cinco días previa audiencia del funcionario que levantó el acta de infracción. Asimismo podrá disponer la práctica de pruebas que estime indispensables.

Una vez completas las actuaciones el Delegado dictará resolución en el plazo de cinco días.

Contra ella cabe el recurso de alzada ante la Dirección General de Trabajo o de Previsión, según corresponda.

Hemos expuesto con detalle el modo como actúa la Delegación del Trabajo para puntualizar seguidamente algunos extremos que interesa resaltar, tanto para perfilar su auténtica naturaleza, como para compararlos con un juicio ante la Magistratura.

1) Ante todo, la función del Delegado y aun el hábito que da su actuación, salvando expresamente y con toda amplitud su aspecto personal, no tiene las condiciones indispensables que deben acompañar a la misión de juzgar. El carácter técnico-político de su nombramiento, su engranaje y dependencia administrativa con el Ministerio, son, entre otras, razones que justifican sobradamente la afirmación sentada.

2) La intervención defensiva del empresario a quien se le ha levantado un acta es bastante limitada. Sólo le cabe formular alegaciones escritas en el pliego de descargos, sin que exista ningún otro momento procesal de exponer su punto de vista. Asimismo, su asesoramiento técnico, ni está expresamente reconocido, ni tiene la amplitud que se ofrece en el juicio laboral.

3) El uso de los medios de prueba, fundamentalmente siempre para basar una resolución, se otorga muy limitadamente a las partes. Ninguna intervención tienen a este respecto los trabajadores perjudicados económicamente, y en cuanto al empresario, sólo puede hacer uso de la documental uniéndola al pliego de descargos. Queda ciertamente una potestad del Delegado para usarlas, pero ello debe es-

timarse análogo en su misión a las diligencias de mejor proveer judiciales, de carácter siempre excepcional y complementario.

4) Finalmente, la resolución que pone fin al expediente no tiene, ni por su estructura interna, ni por los elementos que han contribuido a producirla, un vigor intrínseco y una solidez objetiva equiparables a la de una sentencia judicial.

Más adelante insistiremos de nuevo sobre estos extremos, limitándonos ahora a dejar sentadas las afirmaciones que preceden.

VII. SIGNIFICADO DE SU ENVÍO A LA MAGISTRATURA

A nuestro personal parecer, al hacer un estudio de conjunto del Derecho Procesal del Trabajo, hemos calificado como de un auténtica demanda de oficio (21), el envío de este acta de la Inspección, en el caso menos frecuente, o de la resolución de la Delegación, en la realidad más extendida, a la Magistratura, catalogación que coincide con la de Bernal Martín, para el que se trata de una actuación «ex officio». (22). De un modo indirecto también parece asignarles este carácter, Menéndez Pidal (23).

Pero esta conceptualización funcional de tal remisión, que en un aspecto inicial reiteramos es plenamente correcta, debe ser objeto de un más detallado estudio en cuanto a su pleno significado y valor.

Queda fuera de toda duda la razón que ha movido al legislador a incluir entre las maneras de iniciarse un proceso laboral, el ordenar los envíos que ahora comentamos. No es otra, sino una consecuencia más de la específica naturaleza del Derecho del Trabajo, en el cual se estima existen intereses sociales y colectivos por encima de los puramente personales de los que intervienen en la relación laboral. Ello justifica acabadamente la institución de un Promotor Social, como

(21) *Tratado Elemental de Derecho del Trabajo*, séptima ed., Madrid, 1955, página 659.

(22) Salvador BERNAL MARTÍN, *Procedimiento laboral*, tercera ed., Madrid. Véase Suárez, 1956, págs. 163, 164.

(23) Juan MENÉNDEZ PIDAL, *Derecho Procesal Social*, tercera ed., Madrid, Ed. Rev de Derecho Privado, 1956, pág. 397.

iniciador de oficio de cualquiera clase de procesos de este tipo, como en imitación de alguna realidad extranjera, se ha pedido en España (24).

Pero esta posibilidad que, repetimos, es factible e interesante, ha sido rebasada en nuestro derecho positivo dando origen su puesta en práctica a los graves problemas a cuyo estudio nos venimos entregando. En efecto, una cosa es comenzar por imperativo social, al margen de la pura determinante individual del directamente afectado, un proceso, sustituyendo la demanda por una actuación de oficio, es decir, transferir la facultad impulsora del mismo, del titular del derecho exigible, a un organismo socialmente representativo y tutelar, y otra es darle comienzo de un modo anormalmente inicial.

Tal anormalidad queda patentizada, ya que nuestras demandas de oficio tienen una validez distinta a lo que sólo debiera ser un impulso público para poner en marcha el procedimiento. Las demandas normales, o sean las presentadas por los particulares directamente afectados, sólo tienen la misión y eficiencia de iniciar el proceso, concretando asimismo tanto los hechos y las personas, como los fundamentos jurídicos en que se basa, pero sin ninguna otra eficacia posterior, siempre supeditada al resultado de la prueba y juicio.

Sin embargo, es bien distinto el valor de estas actuaciones de oficio, que cuando sólo sean actas de la Inspección ya hemos visto que tienen la fuerza probatoria de presunciones *juris tantum*, eficiencia que queda aumentada al tratarse de resoluciones de la Delegación del Trabajo, en las que a más de tal presunción tienen el evidente valor que supone ser el resultado final y fundamentado de un expediente administrativo.

Ciertamente que en teoría, y aun en la práctica, queda siempre el pleno arbitrio judicial de la Magistratura para dictar la sentencia que estime justa y acorde a Derecho, pero no puede desconocerse que, sobre todo, en el caso de resolución de la Delegación, o existe una

(24) Vid. Conclusiones de la Comisión III del II Consejo Nacional de Ordenación Social, de la Delegación Nacional de Sindicatos. En *Estudios realizados por las Ponencias y conclusiones aprobadas por el Pleno del Consejo*, Madrid, s. f., pág. 175.

cierta coacción decisoria sobre el ánimo del Magistrado, o se da pie para una ostensible divergencia de criterios funcionalmente peligrosa.

Creemos sincera y objetivamente que estas consideraciones han de pesar fuertemente en la solución que se busque a este complejo problema, según analizaremos seguidamente.

VIII. CARÁCTER DE LAS DEUDAS LABORALES

Hasta ahora hemos venido considerando toda una serie de cuestiones previas, pero necesarias, para hallar un enfoque pleno del problema estudiado, si bien hay que reconocer que en su mayoría se referían a unos aspectos puramente rituarios de la cuestión. Para completar este total panorama precisa analizar una interesante duda que atañe a toda la construcción que luego haya que realizar. Se refiere, en definitiva, a cuál sea la auténtica naturaleza del perjuicio económico que al darse en contra del trabajador y ponerse de relieve a virtud de un acta de la Inspección, origina esta iniciación de oficio del procedimiento en cuestión.

Todo el dilema creemos puede centrarse alrededor de estas dos posibilidades. O se trata de un hecho disciplinario o penalmente punible, o por el contrario, es sólo una deuda laboralmente exigible. En definitiva es una cuestión bastante análoga a la que con cierta frecuencia se plantea en la órbita del derecho común, del impago de ciertas sumas que pueden oscilar entre la deuda civil o la estafa penal.

Creemos que pese a lo que la muy especial naturaleza del Derecho del Trabajo pueda contribuir a enturbiar estos conceptos, bastante claros en otras disciplinas jurídicas, el tan citado perjuicio económico tiene, no obstante, su naturaleza un tanto mixta, un marcado carácter de deuda preferentemente privada, sobre su consideración de hecho sancionable. La parte de este segundo carácter queda determinada por el sentido social y la aplicación intervencionista de toda la legislación de trabajo, pero por mucha que sea la caracterización conceptual que esto suponga, no creemos que nunca pueda tener tal fuerza que llegue a desvirtuar lo que para nosotros es fundamental en falta de pago; tratarse de una deuda que ante todo y sobre todo

afecta a los perjudicados por su existencia y que únicamente por el carácter tuitivo de las normas laborales, se permite instar su pago, en defecto o ayuda de los trabajadores interesados, a instituciones de tutela social.

Por ello creemos que de los dos factores que en su esencia se dan, uno, el de su carácter netamente laboral con exigibilidad de este tipo, es básico y fundamental, tipificando intrínsecamente la naturaleza del hecho de no haber pagado causando con ello un perjuicio económico al trabajador o trabajadores, mientras que la sancionabilidad pública de su no abono tiene solamente un carácter secundario y de ayuda, sin que esencialmente se trate, por tanto, de un hecho laboralmente punible, con arreglo a toda la amplia teoría elaborada sobre esta interesante posibilidad, tanto en su aspecto disciplinario (25), como en el penal (26).

IX. SOLUCIONES QUE SE HAN PROPUESTO

Los varios escritores que con anterioridad han denunciado monográficamente o generalmente la existencia de estas interferencias, han propugnado soluciones diversas a las cuestiones planteadas. Expongámoslas separadamente analizándolas después.

(25) Ver, entre otros: FERNÁNDEZ BARRUTIA, *De las Infracciones en materia de Trabajo*, publicaciones de la Sección VIII del Congreso de Estudios Sociales, Madrid, 1946; Luis José de MESQUITA, *Direito Disciplinar do Trabalho*, San Pablo, Ed. Saraiva, 1950; del mismo, *El poder disciplinario laboral*, en CUADERNOS DE POLÍTICA SOCIAL, núm. 9 de 1951, págs. 9 y sigs.; Carlo LEGA, *Appunti sull'evoluzione storica delle sanzioni disciplinari nel rapporto di lavoro*, Padua, 1952, y María STEFANELLI, *El poder disciplinario del empleador en la empresa privada*, en *Rev. de Trabajo*, núm. 2 de 1953, páginas 145 y siguientes.

(26) Puede consultarse, especialmente: IZQUIERDO JIMÉNEZ, *El delito laboral*, Publicaciones de la Sección VIII del Congreso de Estudios Sociales, Madrid, 1946; TRUEBA URBINA, *Derecho Penal del Trabajo*, México, 1948; José PÉREZ LEÑERO, *Derecho Penal del Trabajo español*, Madrid, 1949; José Manuel GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, *Nuevo delito de infracción de leyes de trabajo*, Madrid, 1951, y Juan GARCÍA ABELLÁN, *Derecho Penal del Trabajo*, Madrid, 1955, E. I. S. A.

San Miguel Arribas, que alude brevemente a esta cuestión dentro del marco de su obra, propone dos posible caminos de remedio. Afirma (27), que «el problema puede tener fácil solución modificando la legislación vigente en el sentido de que el Magistrado, en caso de no aceptar la propuesta del Inspector o entender debe ser modificada, no podrá dictar sentencia sin oír antes a éste, y en caso de dar lugar la sentencia a una cuestión como la planteada, debiera entender en el asunto la Sección Especial de Recursos del Ministerio. Otra solución más práctica sería el que las actas levantadas por los Inspectores del Trabajo, con detalle de derechos patrimoniales lesionados, pasasen inmediatamente a Magistratura, quedando en suspenso el expediente de sanción hasta que dictase su fallo el Magistrado y que el fallo del Delegado fuese congruente con lo que se determinase en la sentencia: en este último caso habrá de ser preceptiva la presencia del Inspector de Trabajo en el juicio para defender los términos de su acta, propuesta de sanción, con valor de demanda».

Mon y Pascual afirman «que la resolución del indicado conflicto, circunscrito a un problema de interés singular en su contenido —aunque pueda ser plural en el número de individuos afectados— ha de consistir en que no quede en una situación de equilibrio inestable la declaración, en forma contradictoria, del mismo asunto, sino que ha de existir una ulterior declaración de autoridad superior que fije, con valor de un superior criterio declarativo, la situación legal del caso objeto de contradicción» (28).

Cree que esta autoridad decisoria debe ser la Sala Quinta del Tribunal Supremo, pudiendo llegarse a esta solución, bien por el camino directo de «dar cabida en el acto del juicio ante la Magistratura a un representante de la autoridad del Trabajo, para que en análogo sentido al del Ministerio Fiscal dentro de la jurisdicción ordinaria, tenga la misión de asumir ante la Magistratura del Trabajo la defensa de los principios jurídicos sociales y de los derechos de los productores». La solución indirecta «podría consistir —continúa Mon y Pascual— en conceder para los casos de sentencias dictadas por

(27) *Op. cit.*, págs. 266, 267.

(28) *Interferencias procesales...*, *cit.*, pág. 236.

la Magistratura del Trabajo o Tribunal Central de Trabajo, en méritos de demandas por perjuicios económicos dimanantes de actas de la Inspección de Trabajo, la posibilidad de formular contra las sentencias de la Magistratura, o en su caso, del Tribunal Central, por el Organismo que se determine o por el Ministerio Fiscal, recurso de casación en interés de la Ley, cuando se estime que aquellas resoluciones sientan un determinado criterio de interpretación contrario a las normas legales o de las respectivas reglamentaciones de Trabajo».

Veamos el enfoque y solución que suponen cada una de las tres posibilidades apuntadas, analizando si su planteamiento y resultados significan un adecuado remedio al problema.

La primera de las soluciones que propugna San Miguel tiene un error grave en su planteamiento y busca el remedio por un camino que no nos parece admisible. El error consiste en aludir a la conexión funcional entre la Magistratura y la Inspección del Trabajo, refiriéndose a que aquélla pueda o no *aceptar* la propuesta de ésta, afirmación que tal vez influida por la misión que a la Delegación del Trabajo se le atribuye, no tiene aplicación alguna. No es que la Inspección *proponga* a la Magistratura un camino a seguir, sino que, como antes hemos venido viendo con todo detalle, aquélla insta un procedimiento que la Magistratura resuelve con libertad de criterio, atendiendo al resultado de todas las pruebas y alegaciones que las partes aporten y aduzcan en el oportuno momento. De lo que acaso sólo sea una redacción desafortunada parece deducirse una grave alteración de funciones.

Pero salvado todo esto, se plantea la intervención de la Inspección como una parte en el juicio. Hacerlo, a más de cambiar su papel de imparcial vigilante en el mundo del trabajo por el de tomar partido por uno de los litigantes, es que no le vemos utilidad alguna. Ya expusimos el valor de las actas, que tenían validez de presunción *juris tantum*, y no creemos que la presencia del autor de las mismas en el acto del juicio pueda reforzar la solidez argumental de su posición, bien apreciada por cierto. Es decir, que creemos que ningún beneficio se puede obtener de esta presencia física del Inspector en el momento de plantearse el juicio, actitud que, por otra parte, puede

dar origen a situaciones más que personalmente difíciles, funcionalmente inconvenientes.

Finalmente, la tesis de encomendar a la Sección Especial de Recursos del Ministerio de Trabajo la divergencia de pareceres que pueda existir, la encontramos reprobable. Uno de los grandes aciertos constituyentes de nuestra Magistratura de Trabajo, ha sido concebirla y realizarla como un verdadero Tribunal judicial laboral, con toda la auténtica independencia de funcionamiento que no estaba muy arraigada en nuestros más inmediatos precedentes nacionales. El permitir por ello que algunos de sus fallos pudieran ser discutidos y revisados por un organismo meramente administrativo del Ministerio, lo estimamos un inadmisibles atentado a todo el sistema judicial de trabajo español, montado sobre las directrices de la más pura objetividad.

Más correcta en su planteamiento, aunque tampoco admisible en su solución, nos parece la segunda de las que propugna el mismo autor.

La primera de sus parte es francamente interesante. Que una vez producida el acta de la Inspección se detenga uno de los dos caminos de eficiencia de la misma, no cabe duda que es un plausible comienzo de solución. Por ello es plenamente laudable el que estime deba seguir adelante la vía judicial, quedando paralizada la administrativa.

Sin embargo, la segunda parte del remedio que se propugna en esta hipótesis es totalmente inadmisibles, a nuestro modo de ver. La Delegación y la Magistratura de Trabajo constituyen jurisdicciones, administrativa la una y judicial la otra, que han de producirse en sus respectivas esferas de actuación con la obligada independencia a que por la seriedad de sus respectivas funciones son acreedoras. Por ello, supeditar lo que una tenga que hacer a la resolución que la otra haya adoptado no nos parece admisible, sea cualquiera la que decida, o siga el camino marcado por la otra. O sea, que no nos parece correcto, institucionalmente hablando, que el procedimiento administrativo ante la Delegación quede paralizado con la única finalidad de amoldarlo a la sentencia de la Magistratura.

En cuanto a la presencia y papel que asigna a la Inspección, ya hemos manifestado precedentemente nuestra opinión, que de nuevo reiteramos.

Queda, por último, analizar la solución que sugiere Mon y Pascual, cuya orientación nos parece de mejor técnica jurídica. El camino seguido de mandar al Tribunal Supremo, encomendando a su Sala Quinta o de lo Social, la misión de resolver la divergencia que puede presentarse entre la sentencia de la Magistratura y la resolución de la Delegación, nos parece irreprochable, como asimismo reputamos plenamente correcto tanto el camino directo como el indirecto que dicho autor expone para plantear en forma la divergencia.

Sin embargo, no encontramos que ella sea un medio pleno para resolver acabadamente y en su totalidad el grave problema que se plantea. Es incompleta en un doble sentido. Ante todo, porque sólo supone una solución en el caso, sin duda alguna el menos frecuente, en que haya divergencia de orientación entre la Delegación y la Magistratura, pero ninguna posibilidad de remedio aporta a las hipótesis de doble sanción de un mismo hecho, según vimos cuando al comienzo planteábamos el problema en toda su generalidad.

El otro motivo de reputarla incompleta se debe, a que lo más que logra es resolver una divergencia, dando la razón a uno de los pareceres en desacuerdo, pero no habiendo impedido que ésta se produzca con todas las lamentables resultas que el mismo supone. Tiene un sentido reparador, pero no preventivo, cuando hondas razones, tanto de política social como de correcta técnica jurídica, aconsejan, mejor que remediar una injusta y peligrosa situación, evitar que ésta llegue a producirse.

X. CONCLUSIONES

Llegados a este punto de nuestro trabajo las conclusiones que del mismo hayan de obtenerse, sólo son una reiteración y ordenada presentación de todo cuanto hasta ahora hemos venido exponiendo y razonando, tanto en sentido negativo como en el positivo.

Nuestra posición, que creemos supone una plena solución a las más diversas variedades que el problema pueda revestir, consta fundamentalmente de dos partes.

La primera, plenamente acorde con lo establecido en nuestro de-

recho positivo, es la plena aceptación sin reservas de clase alguna, de que las actas de la Inspección puedan dar lugar a la incoación de oficio de un procedimiento. Asimismo, en principio, no hay ningún inconveniente en que dicho Organismo pudiera estar presente o representado en el acto del juicio, si bien, según ya detallamos antes, nos parecen de más bulto las dificultades e inconvenientes que ello pudiera suponer, que las posibles ventajas que aportase. O sea, que sin oponernos, en cuanto al fondo, a esta pretendida innovación, reputamos más acertado el que la misma no se lleve a efecto.

La segunda parte es enormemente sencilla en su planteamiento aunque pueda tener alguna dificultad de elección. Propugnamos pura y llanamente que la continuación del trámite de las actas de la Inspección, de las que resulte algún perjuicio económico a los trabajadores, siga sólo un camino de tramitación, bien sea este enviarlo a la Delegación para que resuelva el oportuno expediente administrativo con todos los trámites inherentes al mismo, o por el contrario, que surtan efectos con exclusividad ante la Magistratura, la que previa la vía procesal pertinente, dicte la adecuada sentencia. Por este medio tan sencillo no sólo no puede haber decisiones contradictorias, sino que tampoco cabe el doble pronunciamiento, aun homogéneo, sobre un mismo asunto.

La clave de la cuestión radica en puntualizar cuál de las dos debe conocer, con exclusión de la otra, la tramitación y resolución del asunto en cuestión. Al exponer nuestro parecer queremos desligarnos de todo involuntario subjetivismo, y hallar el adecuado camino en la exclusiva fundamentación científica.

La elección debe estar doblemente motivada por la naturaleza intrínseca del acto que motiva el perjuicio a los trabajadores, así como por las normas de procedimiento más en armonía con el remedio que se propugna.

En cuanto a la primera, ya expusimos antes que aun dado el carácter mixto de la deuda, predominaba ostensiblemente en ella lo que pudiésemos llamar su exigibilidad laboral, sobre lo meramente punible de la conducta del empresario. También vimos detalladamente, cómo en razón a la función que específicamente se le tiene encomendada, así como en cuanto a las reglas procesales que regular

el ejercicio de la acción planteada, ofrece la resolución del caso ante la Magistratura unas mayores garantías funcionales de toda índole para las partes interesadas en el caso estudiado.

Ciertamente que se podrá argumentar en contra de este nuestro parecer, que mediante el mismo se resuelve el elemento de la deuda que predomina en ella, esto es, su exigibilidad laboral, pero queda o desconocida o no resuelta la otra, que aunque de menor importancia, su existencia es también real e interesante: el existir una parte sancionable.

Pero este argumento negativo es más aparente que auténtico, en cuando el Magistrado tiene un claro camino sancionador, más en armonía con la esencia misma del hecho enjuiciado, consistente en no haber abonado a su tiempo las sumas debidas. Tal medio es la facultad de establecer el recargo por mora a que alude el ya citado párrafo 3.º del art. 75 de la Ley de Contrato de Trabajo vigente, cuyo libre uso por el Magistrado pudiera en esta clase de demandas de oficio tener, incluso, una aplicación preceptiva, aunque quedando lógicamente al arbitrio judicial la cuantía en aplicarlo.

De este modo ponemos punto final a nuestro estudio, con la esperanza de que sirva de partida para arbitrar remedios a situaciones que indudablemente lo necesitan.

MIGUEL HERNÁNDEZ MÁRQUEZ

