

EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO CONTRA LAS LLAMADAS «NORMAS DE OBLIGADO CUMPLIMIENTO» DICTADAS POR EL MINISTERIO DE TRABAJO

SUMARIO :

1. Introducción.—2. Mecanismo de creación de las Normas.—3. El agotamiento de la vía administrativa.—4. La posible suspensión del acto administrativo.—5. La competencia contenciosoadministrativa para revisar las Normas.—6. Las alegaciones de fondo en el recurso contenciosoadministrativo.—7. La fundamentación jurídica o la simple «oportunidad» de las Normas.—8. El «órgano competente» para dictar la Norma.—9. La imposible asunción de competencia por la Dirección General de Trabajo, una vez dictada la Norma por la autoridad provincial.—10. El informe de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos en las Normas de Obligado cumplimiento.

1. La Ley de Convenios Colectivos Sindicales de 24 de abril de 1958 dio fin al monopolio normativo que se había reservado el Ministerio de Trabajo, de acuerdo con la Ley de Reglamentaciones Nacionales de 16 de octubre de 1942, según la cual «toda la materia relacionada con la Reglamentación de Trabajo, entendida ésta como regulación sistemática de las condiciones mínimas a que han de ajustarse las relaciones laborales concertadas entre las Empresas y su personal en las distintas ramas y actividades, será función privativa del Estado, que se ejercerá, sin delegación posible, por el Departamento ministerial de Trabajo, y dentro de éste, y en las condiciones que se establecen en la presente Ley, por la Dirección General de Trabajo». En congruencia con este precepto, la Ley de Contrato de Trabajo, cuyo texto refundido es de 26 de enero de 1944, no dice ni palabra sobre convenios colectivos, insertos en la precedente ley básica de contratación laboral de 1931 entre las fuentes legales reguladoras de aquel contrato, relacionadas por ambos textos legales en su artículo 9.º

No procede, con ocasión de este trabajo, entrar en la polémica suscitada por nuestros tratadistas sobre si el mecanismo legal descrito dejaba abierta

la posibilidad de convenios colectivos (tesis que cuenta con la adhesión de Pérez Botija y Alonso Olea, entre otros), o si, por el contrario, no existía posibilidad legal para su nacimiento. Lo que nos interesa es constatar que desde 1936 no hubo convenios colectivos en España hasta que la Ley mencionada los hizo explícitamente posibles. Por cierto que la Ley de Convenios deja bien clara su posición respecto a la cuestión doctrinal enunciada cuando indica que «el régimen jurídico hasta aquí en vigor» «establecía como únicos preceptos aplicables a la contratación del trabajo las normas de carácter general dictadas por la soberanía del Estado y los usos y costumbres en el ámbito general y los pactos individuales» y que con la nueva ley se daba «acceso entre unos y otros a los convenios colectivos que surjan de la colaboración armónica que en el campo sindical se desarrolla entre las auténticas representaciones de las distintas categorías laborales».

A raíz de la publicación de los primeros convenios colectivos sindicales se suscitó cuestión de los recursos que cabría interponer contra las resoluciones administrativas previstas en las diversas fases del proceso arbitrado para la convención, descrito fundamentalmente en el Reglamento de 22 de julio de 1958. En la primera redacción del artículo 23 del Reglamento citado se decía que contra las resoluciones acordadas por la autoridad laboral, aprobando o desaprobando un convenio, podrán interponer las partes recurso de alzada, en el término de quince días; recurso que se configuraba en idénticos términos que la alzada ordinaria del artículo 122 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Entrañaba esta normativa la posibilidad de posterior impugnación de tales resoluciones (de las que pusieran término a la vía gubernativa) en recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo, pero bien pronto limitó dicha posibilidad con una nueva redacción del artículo que nos ocupa, dispuesta por Orden de 19 de noviembre de 1962, que daba lugar a recurso de alzada sólo en los casos en que la autoridad gubernativa laboral *desaprobaba* un convenio, aparte de los recursos que también procedían contra los acuerdos que se hubiesen adoptado por la autoridad laboral, suspendiendo las deliberaciones relativas a un convenio, con fundamento de la existencia de dolo, fraude o coacción. Lo que quedó claro desde la nueva redacción del artículo 23 que examinamos es que contra la resolución de la autoridad laboral aprobando un convenio colectivo no cabe recurso alguno ni en vía administrativa ni en vía contencioso-administrativa. El Tribunal Supremo tuvo ocasión de pronunciarse sobre esta materia en sentencia de la Sala cuarta de 27 de marzo de 1965, expresando que «la circunstancia de que para la existencia y fuerza de obligar de dicha normativa perfeccionada se conjuguen en un acto complejo la fuerza creadora de las voluntades de empresarios y trabajadores aunadas en el seno de la Organización Sindical y el mandato imperativo que le

presta la Administración del Estado al aprobarla explica que la legislación especial en la materia, concretada en los artículos 13 de la Ley de 24 de abril de 1958 y 23 del Reglamento para su aplicación de 22 de julio del mismo año, tal como el último quedó redactado por la Orden del Ministerio de Trabajo de 19 de noviembre de 1962, al abrir la vía de recurso contra el acto autorizativo indispensable para que el convenio alcance su plena efectividad, sólo concede el de alzada en término de quince días, y a través de la autoridad sindical para ante la Dirección General o el Ministerio del ramo, según que proceda de la Delegación Provincial o del centro directivo, pero restringiéndolo en el doble aspecto objetivo y subjetivo, pues la resolución ha de ser precisamente desaprobatoria y la facultad para recurrirla sólo se reconoce a los representantes de los empresarios y trabajadores designados paritariamente por las respectivas Juntas de las Secciones Económica y Social, a las que se confirió por acuerdo mayoritario capacidad para convenir con efectos obligatorios para todos los afiliados, en cuya virtud quienes no ostenten aquel título de representación no están legitimados para recurrir, aunque invoquen interés directo e incluso hubieren manifestado criterio discrepante con el de la mayoría dentro de la Junta a que pertenezcan, ya que en la fase preparatoria del convenio quedan superadas tales contradicciones, que no cabe reproducir fuera del ámbito sindical, so pena de desconocer la naturaleza y perjudicar los fines que persigue dicho instrumento de armonía, solidaridad y mejoramiento económico-social».

2. Al margen de la interesante cuestión (que hemos enunciado solamente) de la posibilidad de impugnación de las resoluciones que afectan al convenio propiamente dicho, el tema que ha merecido mayor atención por parte de la Administración y del Tribunal Supremo pudiéramos calificarlo como «ajeno» respecto a los propios convenios, ya que se trata de las resoluciones gubernativas que cabe dictar precisamente cuando no ha habido convenio, es decir, cuando han fracasado las gestiones, deliberaciones y meditaciones tendentes a lograr aquél, a las que detalladamente se refieren los artículos 12 y siguientes del Reglamento. Es en estos casos cuando puede dictarse por parte de la autoridad laboral la no muy felizmente llamada «Norma de obligado cumplimiento». A ella se refiere, muy de paso, el artículo 16 del Reglamento, que dispone que cuando ambas partes estimen la imposibilidad de llegar a un acuerdo y el delegado sindical considere inútil o haya fracasado la gestión mediadora, la autoridad sindical «pasará lo actuado con todos sus antecedentes a la autoridad laboral competente, a fin de que ésta dicte, en el plazo de treinta días, alguna norma específica de obligado cumplimiento a los efectos establecidos en el artículo 13 del presente Reglamento o se inhiba de dictarla mediante resolución razonada,

que pronunciará en el mismo plazo de treinta días». El artículo 13 dispone que «si alguna de las partes válidamente citada no concurriera a la reunión convocada, el presidente dará cuenta a la autoridad sindical, la cual trasladará lo actuado al delegado provincial de Trabajo, o en su caso a la Dirección General de Trabajo, con petición de nuevo convenio, o en su caso, con informe emitido por el Sindicato correspondiente, y solicitar que la autoridad laboral dicte con carácter obligatorio una disposición que resuelva la cuestión o cuestiones planteadas por los solicitantes del convenio». Por su parte, el artículo 15, apartado 3.º, del Reglamento indica que si fuese culpable de dolo, fraude o coacción la parte que no solicitó el convenio, la autoridad sindical podrá promover que lo actuado surta los efectos establecidos en el artículo 13 antes reseñado. Es decir, y resumiendo en este aspecto: la autoridad laboral puede dictar normas de obligado cumplimiento en los siguientes casos:

- a) Cuando no ha existido acuerdo entre las partes.
- b) Cuando ha existido dolo, fraude o coacción en la parte que no ha solicitado el convenio.
- c) Cuando alguna de las partes no acude a la reunión convocada.

Si exceptuamos los supuestos de dolo, fraude o coacción, ya de por sí francamente excepcionales y pensamos que los casos de incomparecencia serán también excepcionales por la simple razón táctica de que no interesa a ninguna de las partes aparecer como rebelde ante la autoridad laboral, y aquélla, en principio, proclive a tal actitud, optará por la de «desacuerdo compareciente», concluimos que el caso normal que origina la norma de obligado cumplimiento es el desacuerdo entre las partes, agotados todos los procedimientos que para superar el mismo prevé el Reglamento de la Ley de Convenios.

En este supuesto normal que hemos delimitado la autoridad laboral competente puede dictar una resolución conteniendo una norma de obligado cumplimiento o puede dictar una resolución «razonada», inhibiéndose (artículo 16, 4.º, *in fine*). La inhibición, rarísimas veces ha sido practicada, pero tanto la resolución en tal sentido como la positiva de dictar la norma han producido, sobre todo en los primeros tiempos, gran confusionismo a efectos de su tratamiento procesal, especialmente en lo que respecta a los recursos procedentes contra ambas. Buena prueba de dicho confusionismo la encontramos en la resolución de la Dirección General de Trabajo de 28 de junio de 1961, donde se dice que nada prevé el artículo 16 del Reglamento sobre la interposición de recursos contra ambas determinaciones. «pero en

la práctica se han venido tramitando alzadas con arreglo al artículo 23 del precitado Reglamento, estimándose en algunos casos, y en otros, dando lugar al siguiente pronunciamiento: «Se faculta al delegado provincial de Trabajo para que, dentro de las atribuciones conferidas en el artículo 16 del Reglamento de 22 de julio de 1958, y de acuerdo con los trámites consignados en el 13 del mismo texto regulador, dicte en el plazo a que se contraen dichos preceptos alguna norma específica de obligado cumplimiento, resolviendo las diferencias acusadas en el transcurso del convenio.»

Los aspectos procesales administrativos de las normas de obligado cumplimiento que fundamentalmente tratamos de estudiar no deben hacernos olvidar la enorme importancia que tienen aquéllas en el aspecto sustantivo o material ni su fundamentación lógica, ya que ambas facetas repercuten sensiblemente, como luego veremos, en su consideración procesal. Podríamos sintetizar la cuestión proclamando en principio, por exagerado que parezca, que la progresiva eclosión de normas de obligado cumplimiento significaría, de no producirse una regresión poco probable en tal aspecto, el fracaso de la negociación colectiva sindical en España, al menos en la forma en que se estructura la Ley de 24 de abril de 1958.

3. La cuestión que se planteó ante las primeras normas de obligado cumplimiento que se dictaron por la autoridad laboral fue la de si tales decisiones eran simples resoluciones administrativas sin característica especial alguna, lo que llevaría a su reconducción a la Ley de Procedimiento Administrativo y al sistema de recursos de alzada previsto en los artículos 122 y siguientes, con posterior acceso a la revisión contencioso-administrativa, o por el contrario, sus peculiares características imponían un tratamiento especial, particularmente en lo que se refiere a la exclusión de alzadas en la vía administrativa. El propio Ministerio adoptó una actitud vacilante en principio, como dubitativa había de ser también en principio la actitud del Tribunal Supremo en lo que afecta a admitir el contencioso-administrativo contra tales normas. Reseñamos un caso —creemos que de los primeros en cuanto a la vía gubernativa y el primero en cuanto a pronunciamiento del Tribunal Supremo en importantísimos aspectos—, cuyas vicisitudes resultan enormemente ilustrativas. Se trataba de una Empresa en relación con la cual, y habiéndose frustrado un convenio, se había dictado una norma de obligado cumplimiento por el delegado provincial de Trabajo. La Empresa entendió que dicha norma no era ajustada a Derecho, ya que por existir un convenio de ámbito provincial afectando a las actividades de la misma, y a ella, por lo tanto, no procedía discriminarla con un tratamiento especial, que suponía una mayor onerosidad salarial y la dejaba inerte ante la competencia de las similares. La norma de obligado cumplimiento se publicó en el *Boletín Oficial de la Provincia del*

día 31 de diciembre de 1963, y contra ella, dándole el tratamiento de carácter general previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo para recurrir contra resoluciones que no pongan fin a la vía administrativa, se alzó la Empresa ante el superior jerárquico de quien la dictaba, es decir, ante el director general de Trabajo, que dictó resolución en 6 de marzo de 1964, exponiendo que «aun cuando dicha norma (la recurrida) tenga el carácter que le atribuye «la segunda disposición adicional del expresado Reglamento de 1958, no cabe olvidar que por la peculiar naturaleza de las normas específicas de obligado cumplimiento que la autoridad laboral dicta cuando en la gestión de las partes o representaciones que deliberen la conclusión de un Convenio Colectivo Sindical no se llegue a un acuerdo, no deben, en principio al menos, quedar sometidas a ninguna otra potestad administrativa revisora, en cuanto afecta al fondo de la disposición adoptada, salvo que ésta pudiera infringir algunos preceptos legales o fueran contrarias a la equidad, circunstancias que no se advierten en el presente caso, en el que esa Delegación de Trabajo se ha pronunciado ponderadamente respecto a las cuestiones sometidas a su consideración y las prescripciones recogidas en la norma que se trata de impugnar resultan ajustadas a las características legales y prácticas del problema planteado. En consecuencia, se le devuelve la documentación aludida juntamente con el recurso de la Empresa referida, al objeto de que se le entregue a la misma, por si en uso de los derechos que le concede el artículo 58 de la Ley de 27 de diciembre de 1956 desea interponer recurso contencioso-administrativo ante la correspondiente Sala del Tribunal Supremo, previos los trámites oportunos a que el mismo se refiere.

Como puede observarse, si bien la Administración insinuaba el criterio de irrecurribilidad de las normas en vía gubernativa, que luego habría de consagrarse, lo hacía con importantes salvedades y con no mucha firmeza, y por otra parte, aun estimando errónea la vía de recurso emprendida por la Empresa, facilitaba a ésta, con abstracción de la posible prescripción del plazo de dos meses, la vía del recurso contencioso-administrativo con lo cual en la práctica, habría que entender la resolución de la Dirección General de Trabajo como confirmatoria en procedimiento normal del acuerdo del delegado provincial de Trabajo.

4. Interpuesto por la Empresa —en el asunto a que nos venimos refiriendo— el recurso contencioso-administrativo se solicitó, en el mismo escrito de interposición, la suspensión del acuerdo del delegado de Trabajo, a la que accedió la Sala cuarta del Tribunal Supremo en auto de 19 de diciembre de 1964 (creemos que el primero en la materia), considerando «que consistiendo la norma impuesta en un plus de asistencia por día efectivamente trabajado de 46,50 pesetas, para los obreros encargados, y de 35 pesetas para las lim-

piadoras, más quince días laborables fijados para vacaciones, con cómputo para su abono de las cantidades percibidas en concepto del referido plus de asistencia, es visto que todo ello implica un aumento de salario de imposible y muy difícil recuperación en caso de prosperar el recurso, por lo que es patente que concurren los motivos previstos en el número 2.º del artículo 122 de la Ley de Jurisdicción para obtener la suspensión del acuerdo administrativo recurrido; más al referirse este último, al abono del trabajo de las productoras afectadas, tampoco puede llevarse a efecto la suspensión de estas porciones salariales sin previa caución suficiente, por lo que esta garantía deberá quedar fijada en 20.000 pesetas por productora afectada».

De todas formas, el procedimiento de suspensión de la ejecución del acto administrativo previsto en los artículos 122 y siguiente de la Ley jurisdiccional tiene precaria utilidad en esta materia, en primer lugar, por las rarísimas ocasiones en que el Tribunal accede a la pretensión, y principalmente por la consabida tardanza con que la Sala procede, que hace prácticamente inútil el intentar la suspensión, aun en el caso de que se prevea un resultado afirmativo, ya que es imposible en cuestiones salariales que enfrentan vitalmente a amplios grupos de empresarios y trabajadores (o a un sólo empresario con sus trabajadores) el que se mantengan con regularidad y paz las relaciones laborales hasta tanto se pronuncie el Tribunal. Pronunciamiento que, en el mejor de los casos, puede durar diez o doce meses y que puede ser dilatado a voluntad de la Administración sin más que demorar la remisión del expediente administrativo, cuyo envío, creemos que innecesaria y rutinariamente, es requerido por la Sala y sin el cual no tramita la «pieza separada» a que alude el artículo 123 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo.

Por otra parte, los trabajadores afectados, aun en el caso de que por la Empresa se acredite el haber solicitado la suspensión, reclaman los salarios concedidos por la norma ante la jurisdicción laboral, que viene manteniendo el criterio de dictar sentencia contra aquélla, basándose en que pedir la suspensión no quiere decir que se haya obtenido y desestimando la peculiar *litis pendencia* alegada por la demandada. Un ejemplo más de la seguridad jurídica que, teóricamente, conceden las leyes, y la inseguridad práctica que la lenta administración de justicia provoca. El procedimiento de suspensión —y estamos descubriendo el Mediterráneo—, o se tramita en plazos perentorios, o no debe figurar en la Ley, evitando así una ficción de garantía.

5. Absolutamente cubiertas todas las etapas procesales —y seguimos con el asunto anterior— hasta la evacuación de conclusiones sucintas inclusive, la entonces dubitativa actitud del Tribunal Supremo respecto al problema que nos ocupa trasciende del hecho de que para mejor proveer, y con suspensión

del plazo para dictar sentencia, se acordó por la Sala requerir a las partes para que alegasen lo que les pareciera oportuno sobre la posible aplicabilidad del artículo 23 del Reglamento de Convenios en relación con el apartado f) del artículo 40 y apartado c) del artículo 82 de la Ley jurisdiccional. Del acuerdo de la Sala se deduce inequívocamente que por la misma no se descartaba la consideración de la norma de obligado cumplimiento —equiparándola al convenio logrado irrecusable— como acto dictado en virtud de una Ley que expresamente la excluía de la vía contencioso-administrativa, o el que fuera un acto no susceptible de impugnación a tenor del capítulo primero del título tercero de la Ley jurisdiccional. La Empresa tuvo entonces ocasión de alegar que no era de aplicación a la *litis* el artículo 23 del Reglamento de Convenios Colectivos Sindicales, que se refiere a los casos en que, elevado un convenio a la autoridad administrativa para su aprobación, ésta la deniega. En el caso a considerar no había habido proposición alguna de convenio ni acuerdo alguno en tal sentido, por lo que se evadía, naturalmente, del mecanismo de recursos previsto por dicho artículo y Orden, que precisó su redacción de 19 de noviembre de 1962. Y que las llamadas «normas de obligado cumplimiento» no ofrecen, a efectos de su consideración científica, jurídica ni legal el carácter de convenios colectivos sindicales, ya que tienen precisamente como *substratum* la condición antitética de lo que es un convenio, a saber: la de que, entre las partes, no se llegue a un acuerdo (convenio). Por ello, prescindiendo de su etiología o «prehistoria», el acto administrativo que entraña una «norma de obligado cumplimiento» es preciso considerarlo, sencillamente, como lo que es: una resolución de la Administración sujeta al régimen común que para las mismas señalan la Ley de Procedimiento Administrativo y disposiciones complementarias, y, por supuesto, sometida a la posibilidad de impugnación contencioso-administrativa. Así lo había entendido la propia Administración cuando señaló expresamente la vía del recurso contencioso-administrativo al denegar la alzada oportunamente formulada contra el acuerdo de la Delegación de Trabajo contra la «norma de obligado cumplimiento». Bastaría para acreditar la procedencia de las alegaciones antecedentes la reducción al absurdo que supondría el adoptar criterio contrario: nos encontraríamos con que se equipararían a leyes votadas en Cortes las resoluciones de los delegados provinciales de Trabajo dictando normas de obligado cumplimiento cuando las partes no se pusieran de acuerdo para llegar a un convenio, lo que significaría resignar la potestad «legislativa», sin posibilidad de control alguno jurisdiccional en dichas autoridades provinciales y en materia de tan relevante importancia como es la de regular las condiciones de trabajo.

Finalmente, en 27 de abril de 1966 el Tribunal Supremo, admitiendo de lleno su competencia, dictó sentencia, estimando el recurso contencioso-admini-

nistrativo y declarando nula y sin efecto la norma de obligado cumplimiento y sentando unos criterios de excepcional valor respecto a la significación y esencia de los convenios colectivos sindicales y las propias normas de obligado cumplimiento. Para el Tribunal Supremo, en la última sentencia aludida, «la norma de obligado cumplimiento representa en todo caso la excepción, en esta legislación sobre convenios colectivos, en que lo general es el máximo respeto a la voluntad concertada entre las partes interesadas, como vía legal del logro del convenio, que es su propia finalidad perseguida. Por lo mismo, la norma de obligado cumplimiento es siempre de naturaleza restringida y tan sólo debe surgir a través de los estrechos moldes del artículo 8.º de la Ley y 13 y 17 del Reglamento, en los que se parte de gestiones verdaderamente contractuales desarrolladas con indudables puntos de avenencia, aunque sin llegar a concertar detalles más o menos intrascendentes, pues lo contrario desnaturalizaría la propia legislación de Convenios Colectivos»; precisamente por no haber existido «dicho principio de avenencia, la norma recurrida resulta, en efecto, impuesta, sin base concertada de ninguna especie», imponiendo a la recurrente una elevación de salarios que la Sala estima arbitraria. Pero quede bien claro que esta doctrina del más alto Tribunal de la nación, con la que estamos plenamente de acuerdo, no ha podido ser mantenida posteriormente y aplicada con carácter general a los litigios suscitados al recurrir normas de obligado cumplimiento, ya que, de ser así, se habría anulado muchas de ellas, lo que no ha sucedido; sólo muy excepcionalmente se ha llegado, en el caso que exponemos y algún otro muy aislado, al resultado de anular la norma; no obstante, queda fuera de duda que todas las normas que el Tribunal Supremo ha dejado subsistentes fueron «impuestas», y en su mayoría derivadas de la discrepancia frontal entre las partes, sin «principio de avenencia alguno» como no fuese en materias banales.

La vacilante doctrina inicial del propio Ministerio de Trabajo respecto al alcance y significado de sus normas de obligado cumplimiento, de la que se derivaría, según sus tesis extremas, el que las mismas pudiesen ser recurridas o no en la vía administrativa, da paso a un criterio firme, ya invariable, que la Administración sienta, y que, en definitiva, ha de ser plenamente admitido por el Tribunal Supremo. En resolución de 22 de noviembre de 1965 ya puede declarar la Dirección General de Trabajo que, «tal como reiteradamente tiene declarado este centro directivo, las normas de obligado cumplimiento, dictadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de 24 de abril de 1958 y artículos 13 y 16 del Reglamento, en cuanto derivadas de la potestad reglamentaria que la Administración ostenta, participan de la naturaleza misma de las Reglamentaciones de Trabajo promulgadas al amparo de la Ley de 16 de octubre de 1942, causando, por tanto, estado en la

vía administrativa sin que contra ellas pueda estimarse recurso de alzada».

Claramente sentada, tanto por la Administración como por la jurisdicción contencioso-administrativa la irrecurribilidad en vía administrativa de las normas de obligado cumplimiento, y admitida la plena competencia de aquella última para su revisión jurisdiccional, la diferencia entre el convenio y la norma a efectos de su tratamiento procesal quedan nítidamente descritas en sentencia de la Sala cuarta de 15 de diciembre de 1966, donde se expone que «... si bien con arreglo a la redacción del artículo 23 del Reglamento de 22 de julio de 1958, reformado por la Orden de 24 de enero de 1959, en los convenios colectivos que obtienen la aprobación por la autoridad laboral correspondiente, la naturaleza consensual que constituye la base jurídica de su establecimiento impide la revisión jurisdiccional del acto administrativo confirmatorio, según amplia jurisprudencia sentada a partir del auto de 2 de febrero de 1965, en recurso número 20.035; en cambio, en el establecimiento de normas de defecto de consenso el acto de la Administración queda pura y simplemente como tal, como actividad y ejercicio de la facultad de reglar o reglamentar un orden de trabajo, pero carece de la sustantividad, inatacable, en principio, de la norma nacida de la voluntad mutua y del mutuo acatamiento por parte de los intervinientes que, en consecuencia y conocimiento de ello, así se obligan; con lo que es vista la inaplicabilidad de las sentencias dictadas por la Sala en aquellos casos en que se suscitaba recurso contra convenios colectivos aprobados por la autoridad laboral, y en consecuencia, en el caso que en esta litis se plantea procede valorar el acto de la Administración como un acto administrativo en el sentido técnico del vocablo y a los efectos de ser susceptible del conocimiento en revisión por la jurisdicción contencioso-administrativa...»

6. Es muy importante el problema de derecho sustantivo que se plantea con la revisión contencioso-administrativa de las normas de obligado cumplimiento, ya que la cantidad de las que se publican, y aun de las que acceden hasta el Tribunal Supremo desvirtúan el carácter excepcional que debieran tener en la buena doctrina de la sentencia de 27 de abril de 1966. Por otra parte, procesalmente admitido, sin duda ni cortapisa alguna, tal acceso al más alto Tribunal, y teniendo en cuenta que la cuestión que plantean más frecuentemente los recurrentes no es procesal, sino de fondo, éste versa generalmente sobre si es o no equitativo, oportuno, justo, etc., el aumento de salarios que la norma entraña. En otras palabras, y no se nos oculta la gravedad de cuanto deducimos: de seguir el ritmo ascendente de impugnación de normas de obligado cumplimiento se llegaría al peregrino resultado de convertir al Tribunal Supremo en el árbitro de la política de salarios, en la autoridad «económica» inapelable. Y si ya resulta grave que la Adminis-

tración vuelve a asumir, con la proliferación de las normas de obligado cumplimiento, el monopolio de la fijación de condiciones laborales del que quiso desprenderse con la promulgación de la Ley de Convenios, piénsese en la delicada tarea a que se ve obligado el Tribunal Supremo para decidir la procedencia o no de un concreto incremento remunerativo.

La vacación forzosa impuesta a la Ley de Convenios por el Decreto de medidas estabilizadoras de 27 de noviembre pasado ha hecho que, de momento, se difuminasen un tanto los crudos términos en que está planteado el problema. Pero —pronto hemos de comprobarlo nuevamente, y ojalá nos equivoquemos— la verdad es que en muchas ocasiones las partes se sienten ante la mesa de las deliberaciones *sin el menor propósito de convenir nada*, o mejor dicho, con el propósito de no convenir, y tratando sólo la parte proponente de apurar los trámites hasta que la autoridad laboral dicte la norma de obligado cumplimiento. Y si antes la publicidad y trascendencia que tenía la promulgación de Reglamentaciones hacía que éstas apareciesen o se renovasen con discreta periodicidad, ahora la extraordinaria facilidad que se ha brindado legalmente a las autoridades laborales provinciales y nacionales para reglamentar en cualquier momento a nivel de Empresa, sector, provincia, agrupación laboral o sindical las relaciones laborales, y la posibilidad que se ha concedido a la parte interesada en suscitárlas, hacen que la actividad estatal de fijación de normas laborales llegue a extremos socialmente patológicos y políticamente funestos.

Si —como antes decimos— la generalidad de las normas de obligado cumplimiento se dictan observando escrupulosamente los requisitos legales de orden procesal y no vulneran, por otra parte, ningún precepto expreso de Ley alguna sustantiva, vemos que la impugnación ha de centrarse sobre si existe o no *desviación de poder* en la imposición de condiciones laborales a la parte que se crea injustamente tratada. Con ello, al Tribunal Supremo se le obliga a entrar en zonas reservadas al arbitrio político, o económico, o social si se quiere, normalmente conferidas a la Administración con carácter discrecional.

7. La necesidad de que las normas de obligado cumplimiento se publiquen en el *Boletín Oficial del Estado* o los de la provincia, según sea su ámbito de aplicación, supone un primer control de presunta legalidad. También el Ministerio de Trabajo, desde hace tres años, viene publicando en su *Boletín Oficial* todos los convenios que se van aprobando, así como las normas de obligado cumplimiento. La resolución dictando las normas suele contener unos resultados y considerandos más o menos explícitos, muy interesantes para conocer la actitud de las partes y aun los propios fundamentos que han inducido a la autoridad laboral a dictar la norma.

De la lectura de estas resoluciones se extraen provechosas enseñanzas acerca del alcance con que la Administración las concibe, que significan, esencialmente, la revisión constante y generalizada de los salarios, prácticamente de oficio, aun cuando sirva de soporte el instrumento legal del convenio fracasado. Hemos observado que en no pocas normas se dan las características esenciales del convenio (el común asenso de la parte), y así se hace constar en la resolución que las contiene, que, no obstante, las califica como tales normas de obligado cumplimiento. La cuestión no es baladí a efectos sustantivos ni procesales, ya que, como es sabido, el convenio no puede revisarse en la jurisdicción contenciosa y sí la norma, con lo cual nos encontramos con que estos «convenios-norma» (en nuestra opinión, auténticos convenios indebidamente titulados como normas de obligado cumplimiento) pueden recurrirse en contencioso-administrativo por cualquier Empresa o trabajador afectados. Se trata de convenios en principio frustrados por falta de acuerdo entre las partes, pero que luego, en el trámite inherente a la norma de obligado cumplimiento, se logra la conformidad expresa de aquéllas sobre el contenido de ésta. ¿Qué diferencia hay entre este común asenso y el que se requiere para llegar a un Convenio Sindical Colectivo? ¿Por qué la autoridad laboral en este caso, en lugar de dar al expediente el trámite de convenio, subsume las relaciones laborales acordadas en una norma de obligado cumplimiento? No encontramos explicación plausible. Ejemplo concreto de cuanto decimos son varios convenios-norma que nos han parecido más significativos que a continuación reseñamos.

La norma de obligado cumplimiento de Bebidas Refrescantes de Granada (resolución de 7 de octubre de 1966) dice en sus resultandos que «las partes acordaron por unanimidad establecer las normas que se recogen en la parte dispositiva de esta resolución», y en sus considerandos, que «ante el acuerdo unánime de las representaciones sindicales en cuestión, al que se alude en el último resultando, acuerdo éste que da satisfacción a las aspiraciones de los empresarios y trabajadores interesados, y que, de otra parte, se ajusta a Derecho, tanto en la forma de producirse como en el fondo del mismo, esta Delegación, al amparo de lo preceptuado en el número 2 de la circular 266 de la Dirección General de Ordenación del Trabajo de 27 de diciembre de 1962, estima procedente para poner fin al problema planteado dictar norma de obligado cumplimiento donde se recojan todos los puntos en que se concreta el acuerdo unánime de las partes habido en la reunión citada y llevado al acto correspondiente». La norma de fábricas de juguetes de Murcia (resolución de 14 de septiembre de 1966) señala que «considerando que las partes deliberantes del convenio, después de la ruptura de las negociaciones, llegaron a un completo acuerdo en las conversaciones celebradas en esta Delegación de Trabajo, por lo que se está en el caso de dictar una

norma de obligado cumplimiento, conforme lo acordado en dichas conversaciones». En la de Recaudadores de contribuciones de Zamora (resolución de 8 de junio de 1967) se dice que se llegó «a un pleno acuerdo en esta Delegación sobre las cláusulas normativas de la norma de obligado cumplimiento a dictar». En la de Espectáculos de Castellón (resolución de 10 de febrero de 1966) se expone que «se reunieron en los locales de esta Delegación, bajo la presidencia del delegado que suscribe, los vocales miembros de la Comisión deliberadora del Convenio, y que en esta última sesión se tuvo la conformidad unánime de todos los asistentes sobre el contenido de la norma». Y así, muchas otras más normas-convenio.

Nosotros no encontramos diferencia apreciable, yendo al fondo del asunto, entre esas normas «convenidas» y las resoluciones que de vez en cuando aparecen en el *Boletín Oficial del Estado*, modificando, a petición de trabajadores y empresarios, determinados extremos de alguna Reglamentación, casi siempre estableciendo un aumento salarial. Así, por ejemplo, la Orden de 4 de julio de 1966 modificando la Reglamentación Nacional Harinera, en cuyo preámbulo se lee que «el Sindicato Nacional de Cereales formuló propuesta de modificación de algunos extremos de la citada Reglamentación, en la que se recoge el acuerdo unánime adoptado por las representaciones económica y social».

En otras ocasiones, el dictador de la norma se considera relevado de fundamentarla con consideración alguna. Así, en la que afecta a la Empresa Cervezas de Santander, S. A., de 18 de septiembre de 1967, expresa el director general de Trabajo que «considerando que dados los términos en que está planteada la cuestión a que el presente expediente se refiere, la naturaleza de la materia objeto de discrepancia entre las representaciones sindicales afectadas y las demás circunstancias concurrentes se estima procedente dictar la norma...» En la de Hostelería, de Barcelona (resolución de 13 de junio de 1966), se dice que «considerando que no habiéndose obtenido acuerdo entre las partes deliberantes, ni en el seno de la Organización Sindical, ni en las reuniones celebradas bajo la presidencia del delegado que suscribe, procede dictar norma con fuerza de obligar...»

Por el contrario, otras normas contienen en la resolución que las dicta muy amplias explicaciones y razonamientos sobre la procedencia del acto administrativo. Algunas se extienden en consideraciones de carácter general, como sucede con la de Estudios cinematográficos de Madrid (resolución de 7 de julio de 1966); según ella. «es clara la procedencia de que por la autoridad laboral se dicten normas de obligado cumplimiento en los casos en que en un sector laboral deprimido perciban retribuciones de cuantía inferior a las disfrutadas por otros más amplios sectores, debiendo entonces extenderse a aquéllos las mejoras salariales obtenidas por la generalidad de

los trabajadores para así evitar la discriminación profundamente injusta contra las Empresas que han aumentado sus salarios y contra los trabajadores al servicio de las que no los han elevado». En la de Tornillería de Sevilla (resolución de 23 de agosto de 1966) «se llega a la conclusión por parte de la Delegación de Trabajo de que las Empresas de esta provincia pueden aceptar en gran parte la propuesta formulada por los trabajadores, ya que la situación económica y la productividad de dichas industrias lo permiten», y por ello «se hace necesario que este personal se rijan por la presente norma de obligado cumplimiento en defensa de la paz social y de la unidad de empresa».

La fundamentación de las normas para sus autores, en la mayoría de los casos, es bien clara y simple, tal como se deduce de los términos utilizados en las resoluciones que las imponen: en los sectores laborales donde no se produce espontáneamente la paulatina elevación de salarios, y donde fracasan las negociaciones de convenios tendentes a este fin, la autoridad laboral decreta la elevación a través de normas de obligado cumplimiento. Volvemos a lo de antes. La autoridad laboral asume nuevamente en la práctica la regulación de condiciones salariales generales (no la del mínimo interprofesional, sino la del mínimo de todas las categorías profesionales). Basta que juzgue deprimido salarialmente un sector para que quede justificada la norma, a juicio de la autoridad laboral. Así, en la norma de Distribución Cinematográfica de Barcelona, La Coruña, Madrid, Valencia, Vizcaya y Sevilla (resolución de 11 de febrero de 1967) se dice que «la referida disparidad de criterios fuerza a extremar un criterio ponderativo encaminado a conseguir un equitativo equilibrio que conjugue las legítimas aspiraciones sociales con las posibilidades del sector empresarial, con sujeción obligada a las directrices determinadas por el Gobierno para el desarrollo económico nacional». En la norma para la Industria Químico-farmacéutica (resolución de 4 de junio de 1966) se dice que «desde... hasta... han cambiado las condiciones socioeconómicas que acusan los índices del coste de la vida y mejora de la productividad en el sector, lo que lleva forzosamente... al necesario reajuste retributivo conforme a ponderados índices de referencia y categorías...» En la de Chocolates, Bombones y Caramelos de Guipúzcoa (resolución de 22 de marzo de 1966) se señala que «es necesario dictar la norma..., habiéndose tenido en cuenta el incremento en el coste de la vida y la mejora de la productividad...» En la de AEG Ibérica de Electricidad se señala que «planteado el problema, la ponderación de conjunto de las circunstancias socioeconómicas que concurren, tanto las particulares de la Empresa como las generales por que atraviesa el sector industrial en que está encuadrada, aconsejan una elevación salarial». En la de la Compañía minera de Sierra Menera, S. A. (resolución de 16 de septiembre

de 1967) se indica que «resulta necesario dictar norma de obligado cumplimiento que regule las condiciones laborales en la Empresa, actualizando el régimen establecido en el anterior pacto colectivo de conformidad con las circunstancias socioeconómicas generales del sector en que está encuadrada la Empresa... y las específicas por que ésta atraviesa».

Para algunas resoluciones dictando normas, la justificación de éstas se encuentra en la analogía con otros sectores similares dentro del ámbito provincial o incluso con la analogía general socioeconómica con otras provincias. Así, en la de Hostelería de Burgos (resolución de 2 de marzo de 1966), que consiste simplemente en disponer que rija en aquella provincia la misma norma que fue dictada para Madrid en la misma actividad, se justifica tal adaptación porque son «las circunstancias de lugar tal como se valoraron en aquella norma fácilmente asimilables a las existentes en la provincia de Burgos». En la del Comercio del Calzado de Burgos (resolución de 27 de julio de 1966) se considera que «el convenio en vigor del sector Comercio para los Grupos de Mayoristas y Minoristas de Vinos, Aguardientes, Compuestos y Licores... establece una escala salarial superior a la petición de los trabajadores del sector Comercio de Calzado, circunstancia de relevante trascendencia al tratarse de actividades sectoriales paralelas, especialmente cualificadas por características que aconsejan la parificación de retribuciones o por lo menos su aproximación». En la de Comercio Textil de Alava (resolución de 7 de noviembre de 1966) se dice que «teniendo en cuenta el incremento del coste de vida experimentado... se ha procurado buscar la fórmula de revisión más asequible a las posibilidades económicas de las Empresas», permitiendo ello el «mantener un nivel económico de gran semejanza con el que se mantiene en otras provincias limítrofes, concretamente en Navarra». En la de Industria Siderometalúrgica de Alava (resolución de 19 de febrero de 1966) se expone que «las circunstancias económicas... arrojan un saldo negativo para los ingresos del trabajador metalúrgico como consecuencia del elevado coste de la vida..., por lo que la postura de los empresarios reacios a revisar los valores salariales carecía de toda justificación, ya que incluso en otras provincias se habían llegado a establecer acuerdos revisorios». Por ello, la Delegación siguió el criterio de considerar «la semejanza económica existente entre la provincia de Vizcaya y la de Alava, apoyándose en la norma acabada de dictar para la Industria Siderometalúrgica vizcaína».

Es innecesario resaltar la ardua tarea del Tribunal Supremo cuando impugnada en contencioso-administrativo alguna norma de estas que reseñamos han de discernir los Magistrados sobre los criterios de oportunidad político-social o económica, para ver hasta qué punto el arbitrio que en tal materia, no tasado por norma objetiva alguna, posee la autoridad laboral ha supuesto o no la ilegalidad intrínseca o la desviación de poder. A título

de ejemplo: ¿Son realmente idénticas las condiciones económicas de Vizcaya y Alava? ¿Y las de Alava y Guipúzcoa? ¿Y las de Burgos y Madrid? Comprobado el aumento del coste de vida en algún sector o provincia, ¿es lícito (decimos lícito, no moral, oportuno o conveniente) imponer a las Empresas la correlativa elevación salarial? Sobre estos y otros muchos problemas ha tenido y tendrá que pronunciarse en lo sucesivo nuestro más alto Tribunal con las obvias dificultades para sentar una doctrina unívoca que sirva de guía o precedente. Así, en sentencia de 28 de octubre de 1965 decide la Sala cuarta que una norma impugnada está ajustada a Derecho «porque el examen de la resolución del órgano provincial que vinieron a confirmar en sucesivas instancias el Centro directivo y el Ministerio del ramo» (aún no se había establecido terminantemente por la Administración que no habían alzadas contra las normas), «pone de manifiesto su ponderación y espíritu de justicia social al conjugar los criterios de las representaciones de empresarios y trabajadores en una solución económica equidistante ajustada a la situación de las Empresas, a las condiciones de trabajo y al promedio de retribuciones en otras explotaciones mineras de la provincia».

8. Por algunos recurrentes se ha suscitado la cuestión de si la autoridad laboral a que se refiere el artículo 16,4 del Reglamento de Convenios, y a la que corresponde dictar la norma de obligado cumplimiento o inhibirse de hacerlo, es precisamente el Ministerio de Trabajo, en la cúspide jerárquica de su organización central, y no los delegados provinciales, por tratarse de una facultad indelegable o cuya delegación no aparece prevista. Tanto la Administración como el Tribunal Supremo sentaron inmediatamente criterio contrario al expuesto, que es el que, naturalmente, ha prevalecido en el sentido de que «armonizando los artículos 10 y 13 de dicha Ley especial, se comprueba que la autoridad laboral a que uno y otro se refieren es, bien el delegado provincial de Trabajo, a bien la Dirección General del ramo, según el ámbito provincial o interprovincial a que se extiende el convenio que se trate de suplir o aprobar»; «criterio que tiene también explícita manifestación en los artículos 13, 16, 17, 18 y 24 y disposición adicional primera del Reglamento de 22 de julio de 1958, tal como quedaron redactados a virtud de las Ordenes ministeriales de 12 de abril, 18 de mayo y 1 de junio de 1960, culminando con expresión de máxima claridad en la Orden de 27 de enero de 1962, que establece la competencia para dictar normas de obligado cumplimiento en el supuesto de imposibilidad de convenir, vinculándola al delegado provincial de Trabajo si las mismas han de efectar a los trabajadores de una sola provincia o al director general en otro caso, sin perjuicio de la facultad del Ministro para recabarla si la trascendencia social de la cuestión lo aconsejara; de todo lo cual se deduce que la atribución de com-

petencia *in genere* al Ministerio de Trabajo que alguna de las aludidas disposiciones contiene ha de entenderse referida no a los órganos centrales, sino a los inferiores, competentes par razón de la materia y del territorio según el artículo 5.º de la Ley de Procedimiento Administrativo, sin que el argumento, apoyado en la letra del artículo 13 *in fine* del Reglamento tenga eficacia dialéctica, ya que el mismo se refiere a los efectos en cierta medida sancionadores de la incomparecencia de alguna de las partes válidamente citada y no al dictado normativo por imposibilidad de acuerdo, y además, el artículo 20 de la Ley sobre elaboración de las Reglamentaciones de Trabajo impone sanción de nulidad sólo a los acuerdos adoptados en la materia por cualquier Organismo o autoridad distintos del Ministerio de Trabajo, caso en que no cabe insertar el tema litigioso» (sentencia de 28 de octubre de 1965, ya citada).

En la multiforme proliferación de convenios y normas se producen situaciones procesales que, según el criterio que se mantenga, cierran la vía al recurso de alzada y aun al contencioso-administrativo, o por el contrario, permiten los dos o este último directamente. Tal es el caso, suscitado con cierta frecuencia, de la autoridad laboral que se inhibe de dictar norma de obligado cumplimiento, pero que dispone la prórroga del anterior convenio —no pedida por las partes— para hacer frente a la situación planteada. Impugnado el acuerdo de la autoridad de instancia por los productores alegando casi siempre que la «inhibición» va en contra del espíritu que preside la legislación de Convenios, y por el perjuicio económico que ello les supone, la autoridad laboral superior (la Dirección General de Trabajo, antes de Ordenación de Trabajo) la deniega, declarando «que la resolución impugnada representa una auténtica norma de obligado cumplimiento, no obstante la declaración inhibitoria que la preside, por cuanto al prorrogarse la aplicación de un convenio ya denunciado por las partes la eficacia de éste descansa no en la voluntad de los interesados, sino en la decisión de la autoridad laboral manteniendo su vigencia. (Entre otras, resolución de 17 de julio de 1965.)

También son frecuentes las resoluciones de las autoridades laborales «aclarando» algunos extremos del convenio e incluso añadiendo al mismo párrafos o artículos supuestamente omitidos. Con absoluta corrección jurídica —al menos en nuestro criterio— el Ministerio viene admitiendo las alzadas contra este tipo de resoluciones, declarando que el convenio (ya sabemos que inatacable) es un todo en sí mismo y no caben respecto a él aditamentos o «aclaraciones» que afectan a materias sustantivas si no es a través de la vía de convenio posterior. Las resoluciones a que nos referimos quedan reducidas, pues, para su tratamiento administrativo, a simples acuerdos ordinarios de la autoridad laboral.

9. Se han producido bien recientemente dos pronunciamientos de nuestro más alto Tribunal sobre casos un tanto insólitos suscitados en tan frondosa problemática como es la derivada de las normas de obligado cumplimiento y su impugnación, con cuya referencia y comentario cerramos este trabajo. El primer caso comienza con la publicación por la Delegación de Trabajo de una norma de obligado cumplimiento para las Empresas de Hostelería, norma contra la que recurren *en alzada* ante el Ministerio (Dirección General de Trabajo) los empresarios afectados (la Junta Económica provincial). La Dirección General estima el recurso, recabando para sí la competencia para resolver y pronunciándose más tarde por inhibirse y no dictar norma alguna hasta tanto se publicase la Reglamentación Nacional, entonces, al parecer, en trance inminente de promulgación. Contra la primera de estas resoluciones (la que derogaba la norma provincial recabando para sí la competencia) se interpuso por el Sindicato provincial recurso de alzada, alegando los graves problemas económicos y hasta político-sociales que había ocasionado la derogación de la norma, y ya en el aspecto puramente jurídico o procesal, alegando que la competencia de la Delegación Provincial de Trabajo era indiscutible. El Ministerio desestimó el recurso, considerando que «eran inoperantes las alegaciones sobre perjuicios, puesto que la cuestión quedaba limitada a si era o no facultad de la Dirección el arrogarse la competencia para dictar las normas y que ésta era evidente, aun cuando no hubiesen de afectar más que a una provincia..., tanto más cuanto que no hubo otro momento para recabar tal competencia, sino en el trámite de alzada, por no haberse dado por la Delegación cumplimiento a la circular 266». La circular a que se refiere la Dirección General fue cursada con fecha de 27 de diciembre de 1962, y se ordena en ella a los delegados de Trabajo que cuando estimen conveniente dictar una norma de obligado cumplimiento envíen el proyecto de la misma a la Dirección General para que ésta pueda autorizarlo o, si le parece oportuno, recabar para sí la competencia para resolver.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo por el Sindicato provincial, el Tribunal Supremo, en sentencia de 19 de diciembre de 1967 restablece el derecho, anulando la resolución de la Dirección General de Trabajo y manteniendo la firmeza de la norma de obligado cumplimiento en los siguientes términos: «Sin necesidad de resolver la cuestión de fondo controvertida, acerca de si las Delegaciones de Trabajo carecen o no de competencia para dictar normas que afecten a trabajadores de una sola provincia, mientras los órganos del Ministerio no declaran si recaban o no, para sí, la facultad de dictarlas, ni, por consiguiente, sobre la posible nulidad de las promulgadas por el delegado provincial de Valencia, procede rechazar la pertinencia de declararla administrativamente. estimando un recurso de alzada inadmisibile,

toda vez que el interpuesto por la Junta Económica, lejos de haber sido válidamente promovido, cuando la resolución impugnada no había adquirido firmeza, como se razona en la contestación, para combatir lo sostenido en la demanda sobre la necesidad de aplicar los artículos 109 y 110 de la Ley de Procedimiento administrativo, debe estimarse inviable al impugnarse en vía jerárquica una disposición que ponía fin a la vía administrativa, y era, por consiguiente, irrecurrible en alzada, debiendo seguirse el procedimiento indicado en los mencionados preceptos y en la Orden de la Presidencia de 12 de diciembre de 1960 para decidir acerca de la nulidad de pleno derecho de disposiciones, o acudir al proceso de lesividad, pero no aprovechar un recurso que implica la derogación de la disposición recurrida cuando ésta no es susceptible de impugnación administrativa y no fue objeto de recurso contencioso-administrativo, habiendo quedado firme.»

10. En el segundo caso a que últimamente nos referimos, el Tribunal Supremo, en sentencia de 10 de febrero de 1968, sienta los siguientes criterios con ocasión de estimar un recurso contencioso-administrativo:

- a) No se pueden dictar normas de obligado cumplimiento sin cubrir los trámites de información y asesoramiento de las partes a que el Reglamento se refiere.
- b) No cabe pretender la aplicación retroactiva de las normas cuando inciden en el ámbito temporal normal de otras o de convenios anteriores.
- c) Es necesario el informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos cuando la norma produzca alza de precios.

Consideramos indiscutibles los criterios sentados en los dos apartados primeros; pero, por el contrario, el que se vierte sobre la necesidad de informe de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos nos sorprende sobremedida (aun sin negar su fundamentación lógica), ya que es la primera vez que se produce una manifestación en tal sentido y en abierta oposición a la costumbre contraria ya consagrada. Transcribimos el considerando que se refiere a esta cuestión:

«Que el segundo alegato de falta en el expediente del debido informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos resulta derivado del propio contenido de la norma recurrida, naturalmente productora de alzada de precios, por correlativa elevación general de los devengos laborales que la misma abarca sin contrapartida de baremos o tablas de productibilidad, y resulta también del contenido de los artículos 12, último párrafo, y 14 de

la Ley de 24 de abril de 1958, en relación con el de los artículos 17 y 18 de su Reglamento de 22 de julio del mismo año, y al de los artículos 6.º y 7.º de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957; sin que baste para desvirtuar todo lo anterior la consideración que hace el abogado del Estado de que tal requisito —que, desde luego, reconoce preciso para el convenio colectivo— no es de necesidad para la norma, en atención a que ésta supone una mayor intervención de la Administración al respecto; mas al contrario de esto último, la realidad hace que sus efectos económicos tengan que ser exactamente los mismos en una y otra disposición laboral, pues la norma llega precisamente a todo cuanto no ha sido posible lograr por el convenio fracasado, sin distingos y sin merma de iguales alcances proyectados sobre la economía nacional.»

Nos parece muy dudoso que pueda prosperar en la práctica este criterio, que entraña, además, el tachar, si no de nulas, al menos de «defectuosas» en el orden procesal a los centenares de normas de obligado cumplimiento que se han dictado, ninguna de las cuales (suponiendo todas la «elevación general de los devengos salariales») se tramitó con informe de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos.

JUAN EUGENIO BLANCO