

TRIBUNAL SUPREMO, SALAS I y V

SALA I

DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL

Constitución de asociación sindical de trabajadores parados: no procede.— Según ha declarado esta Sala en referidas resoluciones que resuelven supuestos de práctica identidad con el presente —Sentencias de 11 abril y 6 y 15 de diciembre de 1979, entre otras—, la institución del Sindicato, grupo en el que se manifiesta la pluralidad asociativa creando un ente de interés público (artículo 35, número 1, del Código Civil) con notas de permanencia y autonomía, tiene como una de sus condiciones definidoras, según general parecer de la doctrina científica, el carácter esencialmente representativo, ya que la profesión es la constante explicativa de su origen y desenvolvimiento en cuanto que la representación y defensa de los intereses profesionales constituye su primordial objetivo, amén de otros fundamentales como son el logro por vía colectiva de la determinación de las condiciones de trabajo y la asistencia a los afiliados cuando se produzcan situaciones que lo requieran, como acontece en las de desempleo para el trabajador y en las de crisis económica si se trata de los empresarios; y dado que el principio de profesionalidad informa todo el campo de esta manifestación asociativa, hasta el punto de que se ha dicho que los Sindicatos encuentran su razón de ser y su fin en la solidaridad profesional, obligado es concluir con los autores que el ejercicio del derecho de sindicación, creando la persona jurídica que es substrato de aquéllos, exige como presupuesto indeclinable el efectivo ejercicio de una actividad, pues los móviles asistenciales (protección a parados, jubilados, etc.) siempre constituirán objetivos de menor rango que el más característico de la representación y defensa de los intereses de una determinada profesión, designio relevante y esencial que, en común opinión, entraña la justificación sociológica y jurídica del Sindicato mismo y a cuya luz han de ser interpretados los preceptos constitucionales que proclaman el derecho a la asociación profesional o sindicación (1.º considerando).

La característica expresada se traducirá, cuando de trabajadores se trate,

en la exigencia de que el Sindicato habrá de asociar, en rigor, a los que lo sean por cuenta ajena y por consiguiente a personas ligadas al empresario por contrato de trabajo, aunque tal vínculo sea potencial por hallarse el interesado en situación de desempleo; requisito que late en las normas del Derecho positivo que admiten la constitución de los sindicatos, pues la general dicción del artículo 28, párrafo 1.º del vigente texto constitucional, como su equivalente del artículo 39 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931 o la más vaga del artículo 13, párrafo 4.º, de la de 30 de junio de 1876, ha de ser entendida acomodándola a la concreta normativa que regula el ejercicio de tal derecho, aunque libre necesariamente ajustado a las exigencias legales que disciplinan su efectividad y que de manera inequívoca imponen el elemento profesional para la creación del Sindicato, según se desprende de las siguientes disposiciones, con independencia de la filosofía política que las inspira: Primera. La Ley de Asociaciones Profesionales de 8 de abril de 1932, primera normación orgánica sobre la materia, que desarrolló el citado precepto constitucional y la declaración de principios contenida en el artículo 4.º del Decreto de 14 de abril de 1931 alusivo a «la personalidad sindical y corporativa base del nuevo derecho social», dispuso en su artículo 4.º que «solamente podrán ingresar en las asociaciones profesionales obreras los individuos mayores de dieciséis años que pertenezcan a los oficios o profesiones cuyos obreros trate de defender la asociación», si bien el mismo precepto autorizaba a formar parte del Sindicato a «los obreros de uno y otro sexo que hayan pertenecido durante un año, al menos, a los oficios y profesiones correspondientes, si no han adquirido la condición de patronos». Segunda. La declaración trece del Fuero del Trabajo de 9 de marzo de 1938 y la Ley Sindical de 17 de febrero de 1971, normas fundamentales citadas en el preámbulo de la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical, destacan el presupuesto de profesionalidad como básico del derecho de sindicación, pues si aquella enunció que la Organización Sindical la constituyen los españoles «en cuanto participan en el trabajo y en la producción», la segunda reproduce y desenvuelve el mismo postulado y asigna a los sindicatos «constituidos por ramas de actividad, la representación, defensa y promoción de los intereses profesionales (arts. 1.º, 2.º, 4.º, 5.º y 12), esto es, «los intereses peculiares determinados por la actividad económica o especialidad profesional de quienes constituyan» la asociación sindical (art. 13), cuyo relevante cometido en la fijación de las bases para la ordenación del trabajo y la negociación de los convenios colectivos señala el artículo 27. Tercera. La Ley de 1 de abril de 1977, aun sin manifestación explícita sobre el particular, presupone que la defensa de los intereses profesionales respectivos de «los trabajadores y los empresarios» opera como razón primordial de la protección dispensada a la libertad de asociación sindical y califica la «rama de actividad» como ámbito de actuación económica o profesional (preámbulo y art. 1.º), con lo que claramente da por sentado que los intereses para cuya defensa los trabajadores pueden fundar sindicatos son los que dimanen de las relaciones de trabajo,

como así se infiere también del artículo 4.º, epígrafe 4), del Estatuto de los Trabajadores, de 10 de marzo de 1980, al mencionar la «libre sindicación» como uno de los «derechos laborales de los trabajadores». Cuarta. Los convenios números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, mencionados por esa regulación como marco a tener en cuenta, responden a la misma idea matriz de que el derecho de sindicación y de libertad sindical, por lo que a los trabajadores concierne, se predica de los que se hallan en actividad, según lo evidencian los artículos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 7.º y 10 del primero y los artículos 1.º («Libertad sindical en relación con su empleo») y 4.º («reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo») del segundo de los convenios citados. Quinta. Los trabajadores desempleados y jubilados, que por lo dicho no están facultados para crear un sindicato específico exclusivamente formado por quienes se encuentran en tales situaciones, no por ello dejan de estar protegidos por el derecho de asociación sindical, pues el artículo 6.º, párrafo b) de la Ley 2/1971, de 17 de febrero citada, autoriza a quienes se encuentren en paro para integrarse en el Sindicato (constituido en primer término por quienes son titulares de una relación jurídico-laboral, según declara el párrafo a) del mismo precepto), mediante su inscripción en el correspondiente registro sindical de colocación, y a su vez el Decreto 117/1973, de 1 de febrero, por el que se regula la sindicación y sus efectos, dispone que «los trabajadores técnicos que se hallen en situación legal de desempleo conservarán la plenitud de derechos y deberes en el Sindicato que corresponda» (art. 14), protección que asimismo es dispensada a los jubilados cumpliendo mínimas formalidades (art. 16, que da desarrollo al art. 11 de la Ley Sindical de 17 de febrero de 1971). Sexta. La Ley de Seguridad Social, al tratar del desempleo y de la jubilación, conceptúa tales situaciones como pérdida de ocupación por parte de quienes «puedan y quieran trabajar», y «cesación en el trabajo por cuenta ajena por causa de edad», respectivamente (arts. 172 y 149), con el derecho consiguiente a las prestaciones legales, y puesto que la calificación jurídica de «trabajador» se adquiere con la de sujeto de un contrato de trabajo y no se produce a manera de efecto de un *status* permanente, habrá de entender que las referencias normativas al concepto de «trabajador», sin más circunstancias definidoras, atañe a quienes están ligados por una relación de trabajo y, en consecuencia, el texto del ordenamiento positivo que gobierna el ejercicio del derecho de asociación sindical no consiente, por muy deseable que sea «la expansión de las asociaciones profesionales de base voluntaria», que los desempleados, pensionistas y jubilados, en cuanto tales, constituyan un Sindicato para afiliar exclusivamente a quienes carezcan de trabajo por encontrarse en paro forzoso o por haber alcanzado la edad de jubilación (2.º considerando). (Sentencia de 21 de marzo de 1981. Ref. Ar. 1.015/1981.)

SALA V

CLASES PASIVAS

Militar. Cómputo de pensión.—La cuestión que en el presente recurso se plantea ya ha sido contemplada en casos similares por esta Sala —sentencias, entre otras, de 13 de mayo, 25 de septiembre y 28 de noviembre, de 1980—, cuya doctrina por la presente se reitera, declarando que de los términos del artículo 2.º del Real Decreto-ley 6/1978, de 8 de marzo, que dispone que se señale el haber pasivo «tomando en consideración los servicios prestados hasta el 17 de julio de 1936 y el tiempo transcurrido desde el 18 de julio del mismo año hasta la fecha en que los beneficiarios por la amnistía hubiesen cumplido la edad reglamentaria para el retiro a efectos de trienios» no puede deducirse la conclusión adoptada por la Sala de Gobierno del Consejo Supremo de Justicia Militar, distinguiendo dos períodos de tiempo, uno de servicios prestados efectivos para determinar el porcentaje aplicable a la base reguladora, y otro de trienios, sólo computable para formar dicha base, pues el reconocimiento del tiempo de trienios corresponde a servicios efectivos, según preceptúa el artículo 5.1 de la Ley 113/1966, de 28 de diciembre, los trienios perfeccionados corresponden a servicios prestados, según el artículo 16.2 del Real Decreto-ley de 30 de marzo de 1977...; además, la Ley 46/1977, de 15 de octubre, artículo 6.2, dispone que respecto al personal militar la amnistía determinará, aparte de las consecuencias de carácter punitivo, «el reconocimiento de las condiciones más beneficiosas de los derechos pasivos que les correspondan»; y, por último, debe mencionarse por la misma razón de aplicable equidad el artículo 9.2 de la Ley de Amnistía 10/1976, de 3 de julio, que reconoció a los funcionarios civiles el tiempo de separación a todos los efectos de antigüedad, y los artículos 2 y 3 del Real Decreto-ley 41/1978, de 21 de diciembre, con análoga disposición para los funcionarios auxiliares de la Administración de Justicia... (Sentencia de 11 de marzo de 1981. Ref. Ar. 835/1981.)

FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL
DE SERVICIOS PROFESIONALES (A. I. S. S.)

Jubilación anticipada.—El recurrente acumula dos acciones en el presente proceso, la derivada de la impugnación directa de la Orden de 2 de noviembre de 1978 y la procedente de la impugnación del Acuerdo de 16 de enero de 1979 que, basado en la Orden citada, le denegó la jubilación voluntaria anticipada regulada en la citada disposición, pero dada la íntima relación que guardan ambas acciones cuando se resuelva en relación con la validez de la Orden, repercutirá directa e inmediatamente en la resolución procedente sobre la adecuación a Derecho o ilegalidad del acuerdo recurrido (1.º considerando).

Opone en primer término el abogado del Estado la causa de inadmisibilidad

del recurso directo interpuesto contra la Orden por falta de legitimación activa, al amparo del artículo 82, b) en relación con los artículos 28 y 39 de la ley reguladora de la jurisdicción, pero debe desestimarse esta causa de inadmisibilidad porque impugnándose la Orden de 2 de noviembre de 1978 sobre jubilación anticipada de los funcionarios de la A. I. S. S., disposición de carácter general no necesitada de que medien actos administrativos posteriores de requerimiento o sujeción individual, está legitimado el recurrente de conformidad con lo prevenido en el artículo 28.1, a), conjugado con el párrafo 3.º del artículo 39 del propio ordenamiento, al afectarle los particulares de la orden combatida (2.º considerando).

El motivo de impugnación de la orden objeto del recurso lo refiere el demandante del artículo 1.º en cuanto concede la jubilación voluntaria anticipada regulada en la misma a los funcionarios que hubieren cumplido sesenta años o hayan prestado treinta o más años de servicios activos, exigiendo al mismo tiempo para tener derecho a la jubilación anticipada el estar en servicio activo, requisito que es el objeto concreto de la impugnación, porque el recurrente entiende que ni el Real Decreto-ley 31, de 2 de junio de 1977, ni el Real Decreto 906, de 14 de abril de 1978, inmediato precedente de la orden objeto del recurso exigen el estar en servicio activo para obtener el derecho a la jubilación anticipada, siendo un requisito ilegalmente impuesto por la Orden (3.º considerando).

Interpretar una norma de derecho es esclarecer su sentido que es decisivo para la vida jurídica y, por tanto, también para la resolución judicial, ofreciéndose para lograr este esclarecimiento dos procedimientos o métodos, el gramatical o literal y el lógico o espiritual, prevaleciendo este principio aceptado hoy por nuestro ordenamiento jurídico al establecer en el artículo 3.º, 1 del Código civil que sobre la interpretación contextual, histórica y de actualidad social, se ha de atender fundamentalmente el espíritu y finalidad de las normas (4.º considerando).

En el presente supuesto para llegar a conocer el sentido finalista de la orden combatida que justifique la exigencia de estar en activo para obtener la jubilación voluntaria, es necesario prestar atención a los antecedentes legislativos reguladores de la situación de los funcionarios de la A. I. S. S. concretados en el Real Decreto-ley de 2 de junio de 1977, sobre extinción de la sindicación obligatoria, por el que los funcionarios de la A. I. S. S. pasaron a regirse íntegramente por la Ley de Entidades Estatales Autónomas, y por el Estatuto de Personal de los Organismos Autónomos aprobado por Decreto 2.043, de 23 de julio de 1971, con su legislación concordante, y finalmente el Decreto 906, de 14 de abril de 1978, que regulaba la transferencia de unidades y servicios de la A. I. S. S. con los funcionarios adscritos a los mismos (5.º considerando).

Atendiendo a los particulares regulados por el grupo de normas citado, su finalidad es la de resolver los problemas creados por la desaparición de la Organización Sindical al personal que en ella prestaba servicios, tendente a situar-

los en organismos estatales o autónomos, incardinándolos al servicio del Estado, y en este aspecto cabe destacar que el Decreto 906/1978 citado, declara a extinguir a los cuerpos o escalas de la A. I. S. S., e impone a su personal la prestación de servicios efectivos en los distintos ministerios, organismos e instituciones a los que han sido transferidos, declarando amortizadas las plazas vacantes que se produzcan, salvo petición de reingreso de funcionarios de la A. I. S. S., es decir, está contemplando en todo momento la situación de activo del funcionario, porque quienes se encontraban como el recurrente en situación de excedencia voluntaria, por estar prestando servicios en otro puesto de la Administración, no planteaban problemas económicos, de adscripción, ni de colocación, porque no cubrían vacante (6.º considerando).

Los razonamientos aducidos autorizan a afirmar que la disposición adicional 1.ª del Real Decreto-ley 31/1977, de 2 de junio, y el artículo 6.º del Real Decreto 906/1978, aunque sólo hacen referencia a los requisitos de edad o de prestación de servicios activos para conseguir la jubilación voluntaria anticipada, no son excluyentes de la exigencia impuesta en la orden impugnada en este recurso relativa a que el funcionario se encuentre en servicio activo para tener derecho a la expresada jubilación, y ello no sólo por el sentido finalista de la norma, antes aludido, sino también porque los funcionarios de la A. I. S. S. están sometidos al régimen de la Seguridad Social —art. 2.º del Real Decreto-ley 31, de 2 de junio de 1977, en relación con el art. 34 y disposición transitoria 2.ª del Estatuto de Personal de Organismos Autónomos—, en cuyo régimen es necesario estar dado de alta o en situación asimilada para tener derecho a la jubilación —art. 153 en relación con los artículos 94 y 95 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 30 de mayo de 1974—, y siendo el ordenamiento jurídico un conjunto de normas y principios que deben aplicarse en conjugación armónica y no contempladas aisladamente cuando regulan el mismo supuesto, está de acuerdo con los requisitos exigidos expuestos por el Régimen de la Seguridad Social y es ajustada a Derecho la exigencia de estar en situación de servicio activo para conseguir la jubilación voluntaria anticipada concedida discrecionalmente por la Administración en la orden impugnada (7.º considerando).

Esta solución se encuentra en armonía con la regulación de la jubilación voluntaria anticipada que hace la orden objeto de recurso, pues a tenor de lo establecido en dicha disposición la pensión correspondiente a dicha jubilación es asumida por el Estado de forma supletoria hasta que el funcionario cumpla los sesenta y cinco años en que tendrá derecho a la pensión de jubilación con plenitud de efectos en la Mutualidad Laboral, y por esta razón, si no tenía derecho a percibir la pensión de este organismo, por no estar en activo, no puede concedérsele la establecida en la orden con carácter supletorio a cargo del Estado, porque éste no puede otorgar o reconocer derechos diferentes de los que reconocería la Mutualidad a la que excepcionalmente sustituye (8.º considerando).

La reserva de derechos que hizo el recurrente cuando aceptó pasar a la situación de excedencia voluntaria por incompatibilidad del puesto que desempeñaba con el ejercicio del cargo en la A. I. S. S., no produce el efecto pretendido por el demandante, teniendo en cuenta que la reserva no vincula a la Administración ni da ni quita derechos, sino que habrá que estarse a la situación planteada en cada caso, con independencia de la reserva que hace el interesado (10 considerando).

Por cuanto queda expuesto, procede la desestimación del recurso de conformidad con lo prevenido en el artículo 83.1 de la ley reguladora de la jurisdicción, por ser conforme a Derecho el artículo 1.º de la orden impugnada, en cuanto exige estar en servicio activo para tener derecho a la jubilación voluntaria anticipada y, en consecuencia, está ajustada a Derecho la resolución que denegó al recurrente la jubilación voluntaria anticipada por estar en situación de excedencia voluntaria (11 considerando). (Sentencia de 9 de marzo de 1981. Referencia Ar. 821/1981.)

FUNCIONARIOS DE LA MUTUALIDAD NACIONAL
DE PREVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN LOCAL (MUNPAL)

Sueldo regulador.—La Sala se ha pronunciado ya, en la sentencia de 28 del pasado enero, acerca del tema debatido en esta apelación: el de la legalidad del apartado 9.º, 1 de la Orden del Ministerio del Interior, fecha 15 de junio de 1978, que excluyó el concepto de pagas extraordinarias de la base reguladora de las pensiones acordadas por la MUNPAL, y se pronunció declarando nulo el citado precepto por haber infringido el ordenamiento jurídico; artículos 23.1 y 26 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, pues con tal precepto se vulneraron normas de superior rango, como son los artículos 9.º y 13.4 de la Ley de 12 de mayo de 1960 y 38.3 del Decreto de 6 de octubre de 1977 —respectivamente, creadora de la MUNPAL, y que aprobó el texto articulado parcial de la Ley de Bases del Régimen Local de 19 de noviembre de 1975—, en relación con los artículos 41 y 98 de los Estatutos de la MUNPAL, en cuanto establecieron la inclusión de las pagas extraordinarias en las bases de la cuota íntegra de cotización y de la de haberes reguladores de las prestaciones básicas, una de éstas la de jubilación; y el del Real Decreto de octubre de 1977 porque cuando éste desarrolla la base 40 de la aludida Ley de 1975, según venía impuesto por la disposición final 4.ª del Real Decreto-ley número 22, de 30 de marzo, lejos de preceptuarse la exclusión de las pagas extraordinarias de la base reguladora de haberes pasivos de los funcionarios locales, los artículos 59 a 64, dedicados a los derechos económicos, en nada se refirieron a la base de haberes pasivos, y el 38.3 mantuvo en vigor la legislación específica de estos funcionarios, la contenida en los antes citados de la Ley de 1960 y Estatutos de 1975. Además, la mencionada disposición final 4.ª no

JURISPRUDENCIA SOCIAL

afecta al artículo 20 de su Real Decreto-ley —artículo que establece la base reguladora de las pensiones pasivas, sin incluir las pagas extraordinarias— porque está comprendido en el título III, de disposiciones comunes, pero no en el I a que ella alude y trata de las retribuciones de los funcionarios de la Administración civil del Estado en situación activa. (Sentencia de 4 de marzo de 1981. Ref. Ar. 812/1981.)

JOSÉ ANTONIO UCELAY DE MONTERO