

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

INVENTARIO DE LAS SENTENCIAS LABORALES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (II)

Núm. 10. Sentencia 2/1982, de 29 de enero (Recurso de amparo núm. 41/1981; «BOE», 26 de febrero de 1982).

Temática: Inconstitucionalidad de los piquetes intimidatorios. Límites del recurso de amparo constitucional.

Ponente: D. Rafael Gómez-Ferrer Morant.

Número de Fundamentos: Seis (6).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Deniega el amparo solicitado.

FUNDAMENTOS 1.º A 3.º: *Función del recurso de amparo. Protección de las libertades de pensamiento y de reunión.*

Los demandantes solicitan el amparo frente a la sentencia del Juzgado de Instrucción en la que se confirma la apelada del de Distrito, en la cual se les había condenado como autores de una falta de coacciones leves al pago de una multa; como fundamento constitucional de la acción se alude a la violación de los derechos de reunión y de manifestación.

Al ser todavía una de las primeras sentencias constitucionales, el Tribunal hubo de ocuparse de algo que en las posteriores se dará por supuesto, a saber, que procede el recurso de amparo frente a decisiones judiciales en las que la violación de derechos producida no posea carácter meramente formal o procesal, sino referida a cualesquiera susceptibles de tal recurso. Sin embargo, y saliendo al paso de algunas acusaciones doctrinales, ya en esta

ocasión se advierte sobre la limitada funcionalidad que debe poseer el recurso de amparo:

a) Al ser los Jueces y Tribunales quienes deben prestar con carácter general la tutela de los derechos y libertades, el Constitucional debe limitarse a comprobar si existe o no una violación del derecho/libertad, imputable de modo directo e inmediato a una decisión de aquéllos.

b) El recurso de amparo no puede configurarse como tercera instancia procesal sino como mecanismo garante de las posibles vulneraciones a los derechos o libertades fundamentales, sin que proceda revisión alguna sobre las actuaciones jurisdiccionales ajenas a tales extremos.

c) En particular, resulta obligado tomar como ciertos los hechos declarados probados por las sentencias impugnadas, principio de la máxima importancia, pero que sufrirá algunas atemperaciones por parte de la propia doctrina constitucional (así, en materia de prueba de las discriminaciones, la inversión del *onus probandi* provoca —en cierta medida— el que se dé como real algo no explicitado en la sentencia de instancia).

FUNDAMENTO 4.º: *Límites constitucionales de la libertad de pensamiento y reunión.*

En definitiva, la demanda de amparo alega la violación de los derechos de reunión (manifestación) y expresión por parte de las sentencias judiciales. En sus resultandos de hechos probados (a los cuales ha de atenerse la jurisdicción constitucional) se recoge que los condenados participaron activamente en una manifestación de protesta por el despido de una dependienta. En el transcurso de la concentración frente a la empresa censurada se profirieron diversas consignas, así como abucheos a los clientes, como consecuencia de lo cual se produjo una disminución de las ventas habituales y una pérdida de productos dado su carácter perecedero.

Lo que debe determinarse es si las sentencias penales pronunciadas en primera y segunda instancia han supuesto una violación de derechos fundamentales, pues claro es que mediante ellas se ha procedido a la fijación de sus límites.

FUNDAMENTOS 5.º Y 6.º: *Limitación de los derechos y piquetes intimidatorios.*

La posición del Tribunal en el tema de fondo es claramente respetuosa para con las sentencias impugnadas pues, sobre dejar intactos sus resultandos de hechos probados, considera que mediante ellas se procedió a la tutela de valores constitucionalmente legítimos.

Fundamentando la anterior apreciación, se recuerda una vez más que

todo derecho tiene unas fronteras («no existen derechos ilimitados») y que las mismas pueden venir directamente fijadas por la Ley Fundamental o bien ser derivables a partir de sus previsiones, en cuanto resulte necesario proteger o preservar derechos o bienes constitucionalmente protegidos. De ahí se desprende que los derechos de reunión, manifestación o libertad de expresión no pueden ejercerse sin tener en cuenta esa necesidad de respetar los derechos de los demás, tales como la dignidad, la integridad de la persona, etc.

En el caso de referencia, la manifestación de apoyo a la trabajadora despedida supuso una coacción a los clientes de la empresa (algunos de los cuales llegaron incluso a devolver su compra), así como la emisión de imprecaciones vejatorias a su titular, por lo que no cabe invocar el ejercicio de derechos constitucionales para amparar tales conductas. Aunque no se les aluda con su denominación generalizada de «piquetes», no cabe duda de que la conducta sancionada se integra entre las incluíbles en ese concepto, debiendo ceder la licitud originaria de esa práctica —tal y como prevé expresamente, por lo demás, el artículo 496 del Código Penal— ante supuestos en que concurran con violencias o amenazas. «La posibilidad de ejercer sobre terceros una violencia moral de alcance intimidatorio... es contrario a bienes constitucionalmente protegidos como la dignidad de la persona y su derecho a la integridad.»

Núm. 11. Sentencia 18/1982, de 4 de mayo (Conflictos positivos de competencia núms. 220 y 230/1981; «BOE», 18 de mayo y 9 de junio de 1982).

Temática: Ejecución de la legislación laboral por las Comunidades Autónomas y Registro de Convenios Colectivos.

Ponente: D. Rafael Escudero del Corral.

Número de Fundamentos: Quince (15).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: 1.º Declara que la titularidad controvertida corresponde al Estado en lo que se refiere a la reglamentación del Registro de Convenios Colectivos en el ámbito del País Vasco en cuanto exceda de los aspectos internos de organización.

2.º Sin embargo, se declara que la titularidad corresponde a la Comu-

nidad Autónoma del País Vasco en lo que se refiere a la reglamentación interna de organización del Registro en su ámbito territorial.

3.º En consecuencia, el Decreto 39/1981, de 2 de marzo, del Gobierno Vasco, sobre creación y organización del Registro de Convenios Colectivos de Trabajo, respeta el orden de competencias establecido entre el Estado y la Comunidad Autónoma, siempre que se interprete en el sentido indicado por la sentencia.

4.º Asimismo, el Real Decreto 1040/1981, de 22 de mayo, sobre Registro y Depósito de Convenios Colectivos de Trabajo, respeta el orden de competencias establecido entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco.

FUNDAMENTO 1.º: *Estatuto de Autonomía y delimitación de competencias.*

La concepción constitucional del sistema autonómico responde a una serie de principios (solidaridad, igualdad, libre circulación, etc.) que al mismo tiempo son utilizables como criterios interpretativos de las previsiones supralegales. Sin embargo, la sentencia —en su lógico afán de afrontar la resolución de los dos conflictos de competencias suscitados— se preocupa en primer término de sentar las bases o directrices que presiden el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

a) Para determinar a quién corresponde la competencia, en exclusiva o de forma concurrente, resulta en principio decisivo el contenido del Estatuto de Autonomía. Si el examen del Estatuto correspondiente revela que la materia de que se trate no está incluida en el mismo no cabe duda de que la competencia será estatal, pues así lo dice expresamente el artículo 149.3 de la Constitución.

b) La anterior afirmación, sin embargo, no debe conducir a la idea de que una vez promulgado el Estatuto de Autonomía sea su texto el único que deba ser tenido en cuenta para realizar la tarea interpretativa requerida por la delimitación competencial. Si se procediere de tal modo se estaría desconociendo el principio de supremacía de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico, en el que también se integran los Estatutos de Autonomía.

c) De las anteriores consideraciones se desprende que el Estatuto de Autonomía debe ser interpretado siempre según los parámetros constitucionales y que, por ello, los marcos competenciales que la Ley Fundamental determina no agotan su virtualidad en el momento de la aprobación del Estatuto sino que continúan siendo operativos a la hora de aplicar e interpretar esas disposiciones estatutarias que asumen las competencias.

d) En fin, las competencias residuales a nivel constitucional, en cuanto silenciadas por las listas de los artículos 148 y 149 de la Constitución, corresponden a la Comunidad si son asumidas por el Estatuto (cfr. artículo 147.1, d, Const.), mientras que en otro caso son del Estado (véase artículo 149.3 Const.).

FUNDAMENTOS 2.º Y 3.º: *Significado del concepto «legislación laboral» utilizado por el art. 149.1.7.ª Const. La distinción entre leyes y reglamentos.*

Es el artículo 149.1.7.ª de la Constitución el necesario punto de partida para la resolución de los conflictos acumulados; conforme a él, el Estado posee competencia exclusiva sobre la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas. Y así como en la sentencia número 7 se pudo soslayar la cuestión, ahora se hace necesario aclarar los conceptos de «legislación» y «ejecución» utilizados por el constituyente; desde luego, el TCo. se apresura a descartar la asimilación, considerada como literal y superficial, entre la legislación y las normas con rango de Ley. Iniciando una doctrina que luego será ampliada y confirmada por sentencias posteriores, se señala:

a) La potestad reglamentaria es una técnica de colaboración entre la Administración y el poder legislativo, que participan así en la ordenación de la sociedad; por consiguiente, la distinción entre unos y otros productos normativos es sumamente relativa.

b) La distinción entre Ley y Reglamento pierde importancia desde la perspectiva de la regulación unitaria de una materia, que es la propia del artículo 149.1.7.ª de la Constitución, ya que su ámbito objetivo depende de lo pormenorizada que deba ser una norma.

A la postre, lo que el Tribunal indica es que la anterior diferenciación se explica en cuanto las Leyes proceden de un poder que puede actuar sólo sujeto a los límites constitucionales, en tanto que los reglamentos proceden de otro radicalmente limitado que sólo puede actuar previa habilitación del primero. Y este punto de vista no se considera válido a la hora de delimitar competencias entre Estado y Comunidad Autónoma.

FUNDAMENTOS 4.º Y 5.º: *Reglamentos de desarrollo y reglamentos de organización: su conexión con la ejecución de la legislación laboral.*

Ampliando su anterior reflexión sobre la colaboración entre Leyes y Reglamentos, el TCo. recuerda dos modalidades de éstos, con perfiles bien diferenciados:

— Los reglamentos ejecutivos son aquellos que completan o desarrollan

una norma o conjunto de normas legales cuyo contenido aparece de tal forma desenvuelto. Esta especie debe entenderse incluida en el concepto de «legislación» cuya competencia exclusiva se reserva al Estado, pues de lo contrario se frustraría la finalidad de conservar la uniformidad en la ordenación jurídica de la materia.

— Los reglamentos de organización son los relativos a la normación de aspectos internos de la Administración y que no regulan los derechos u obligaciones de los administrados más que de una forma indirecta. Al carecer de significación desde el punto de vista de la normación laboral, estos reglamentos no aparecen necesariamente incluidos dentro del concepto de «legislación».

En consecuencia, la interpretación que debe prevalecer, confirmada por los Estatutos de Autonomía, es la de que en aquellas materias cuya legislación corresponda al Estado y la ejecución a la Comunidad Autónoma, se admite la facultad de aquél para dictar reglamentos de desarrollo legislativo, los cuales resultan vinculantes para la Comunidad Autónoma. Ello no quiere decir, sin embargo, que esta última carezca de toda potestad reglamentaria sobre la materia, sino que la podrá ejercer en cuanto afecte a la estructura interna de la organización administrativa.

FUNDAMENTO 6.º: *Competencias del País Vasco respecto de la ejecución de la legislación laboral.*

El presente núcleo argumental se dedica a trasladar al ámbito del País Vasco las precedentes afirmaciones generales, tomando para ello como eje las previsiones del correspondiente Estatuto de Autonomía.

a) El artículo 12.2 del Estatuto le atribuye la ejecución de la legislación laboral «asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales; también la facultad de organizar, dirigir y tutelar, con la alta inspección del Estado, los servicios de éste para la ejecución de la legislación laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecúen al nivel de desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral».

Se trata de un precepto paralelo a la previsión del artículo 149.1.7.^a de la Constitución y que asume para Euskadi la oferta competencial realizada en este punto por el constituyente. Aunque evidente, no es superfluo recordar que el Estatuto ha de moverse forzosamente dentro de los parámetros constitucionales, debiendo ser reconducido a los mismos si así no sucediere.

b) Por otro lado, el artículo 20.4 del Estatuto dispone que «las fun-

ciones de ejecución que este Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco en aquellas materias que no sean de su competencia exclusiva, comprende la potestad de administración así como, en su caso, la de dictar reglamentos internos de organización de los servicios correspondientes».

El precepto responde perfectamente a la doctrina sentada por el propio Tribunal acerca del alcance que posean las facultades de ejecución. En suma, debe preconizarse la incompetencia del País Vasco, a través de cualquiera de sus órganos, para introducir norma alguna destinada a influir sobre las relaciones laborales (en este sentido, véase la sentencia número 15), por lo que cualquier precepto que se adentrase en tal ámbito habría de ser declarado inconstitucional.

FUNDAMENTOS 7.º Y 8.º: *Presencia de aspectos internos (de organización) y externos (de ejecución) en la regulación del Registro de Convenios Colectivos.*

Salvando las adscripciones nominales (la norma se presenta a sí misma como un reglamento de organización) o formales (invocación de las previsiones contenidas sobre el tema en los artículos 89 y 90 ET) el TCo. se plantea la catalogación del Decreto vasco impugnado, eludiendo el pronunciar una opinión global y llamando la atención sobre la posibilidad de que junto a cuestiones propias de los reglamentos ejecutivos concurren otras de los organizativos. Así, antes de entrar en la depuración del Decreto 39/1981 se aclara esta cuestión:

— Existen previsiones de carácter estrictamente interno, en cuanto se refieren al conocimiento de determinados datos por parte de la Administración: el Registro facilita el control sobre el deber de negociación (art. 89 ET), la iniciación del procedimiento de oficio para controlar la legalidad de los convenios (art. 90 ET) o su propia publicación.

— Pero, a la vez, la inscripción en el Registro permite la producción de importantes efectos externos sobre la existencia de una negociación colectiva, pues sirve para poner en conocimiento de los interesados diversos aspectos a ella referidos.

Esa diferenciación se traslada a la diversa solución jurídica que, para uno u otro caso, debe adoptarse desde el mundo de vista de las competencias:

— Los aspectos organizativos (siempre que no afecten a los efectos externos), al no involucrar los derechos de los administrados (en este caso, el derecho a la negociación colectiva) se afilian a la especie de los reglamentos

de organización y, en cuanto tales, pueden ser aprobados por la Comunidad Autónoma.

— Sin embargo, las previsiones que impongan una ampliación o restricción del Registro (esto es, de las posibilidades de acceder al mismo) por referirse a sus actos de publicidad, deben considerarse de carácter externo y pertenecen a la competencia exclusiva del Estado.

FUNDAMENTOS 9.º A 11: *Control de constitucionalidad del Decreto 39/1981 del Gobierno Vasco.*

Una vez sentadas las anteriores premisas, la sentencia se centra en el análisis de la constitucionalidad o ilegitimidad del Decreto aprobado por el Gobierno Vasco para regular el Registro de Convenios:

— El artículo 1.º dispone la creación del Registro de Convenios del País Vasco y determina su dependencia orgánica (de una Viceconsejería), mientras que el artículo 3.º crea Secciones Territoriales del Registro, fijando su jefatura y competencia.

En ambos casos se trata de previsiones claramente enmarcables en el concepto de reglamentos de organización, pues no afectan a los derechos y obligaciones de los administrados sino a la estructura interna de las dependencias administrativas. Por consiguiente, debe afirmarse la competencia de la Comunidad Autónoma respecto de esas materias.

— El artículo 2.º ya contempla la proyección externa del Registro, al disponer que «se inscribirán los hechos concernientes a la negociación colectiva de trabajo y aquellos otros que determine la Ley». Aquí se regula una cuestión claramente incluida en el ámbito de las competencias estatales por lo que la inhabilidad radical de la Comunidad Autónoma para invadir ese campo —aún cuando no innove el ordenamiento— debiera comportar la nulidad del precepto. Sin embargo (y se trata de un aspecto en el cual las sentencias constitucionales mantienen posiciones cambiantes), el Tribunal propugna una interpretación que permita salvar la legitimidad del precepto: conforme a ella la remisión no lo sería sólo a la Ley estatal sino al ordenamiento, en su conjunto, comprendiendo en el concepto los reglamentos y excluyendo cualesquiera mandatos emanados de los órganos autonómicos.

— El artículo 4.º regresa a la contemplación de un tema organizativo, como es el régimen de publicidad del Registro (mediante examen de sus libros o por certificación de sus asientos), por lo que no implica invasión de competencias ajenas.

— El artículo 5.º enumera las inscripciones que el Libro-Registro debe contener para cada uno de los convenios colectivos: representación que pro-

mueve la negociación, ámbito del convenio, materias negociadas, fecha de presentación, remisión al IMAC (en su caso a la jurisdicción laboral), publicación y «cualesquiera otras incidencias u observaciones que deban constar a juicio de la Autoridad encargada del Registro».

Aquí se está en presencia de un precepto mixto pues junto a cuestiones de carácter interno (relativas a datos cuyo conocimiento desea poseer la Administración) se encuentran otras que ya trascienden al exterior, a los objetos inscribibles. E incluso en esos aspectos el Tribunal vuelve a salvar la constitucionalidad de la norma: el último inciso puede considerarse lícito siempre que se entienda como regulador del aspecto formal de los asientos, como cláusula «residual para recoger menciones no previstas en el precepto que establezca la legislación estatal en la materia, y en ningún caso como habilitación a la autoridad administrativa para que discrecionalmente pueda hacer constar en los asientos extremos no previstos en la normativa estatal».

— La disposición final se limita a prever la fecha de entrada en vigor de la norma; la transitoria primera aclara los actos ya afectados por el Decreto, en tanto que la segunda atiende a la dotación de medios materiales y personales para el adecuado funcionamiento del Registro.

Todas estas últimas previsiones tienen un carácter meramente organizativo por lo que han de reputarse competencialmente legítimas.

FUNDAMENTOS 12 A 15: *Control de constitucionalidad del Real Decreto 1040/1981 del Gobierno estatal.*

En último lugar, y con lógica apoyatura en cuantos razonamientos ya ha realizado la sentencia, se abordan las alegaciones formuladas por la Comunidad Autónoma Vasca en el conflicto de competencias que interpuso frente a determinados preceptos del Real Decreto 1040/1981 sobre Registro y Depósito de Convenios Colectivos de Trabajo.

— El artículo 1.º además de crear un Registro Central prevé la existencia de otro «en las sedes de las Autoridades laborales de las Comunidades Autónomas que tengan atribuidas competencias en materia de convenios colectivos de trabajo».

La pretensión vasca de que ese precepto invadía el ámbito de sus competencias sobre ejecución de la legislación laboral es rechazado a la vista de que el RD no procede a la organización del Registro de la Comunidad sino sólo a prever su existencia. El resto del artículo se dedica a establecer reglas generales sobre el depósito de los convenios, publicidad y garantías del Registro que, por su trascendencia externa, ya competen en exclusiva al Estado.

— El artículo 2.º determina los actos inscribibles (convenios, acuerdos,

comunicaciones, etc.); el artículo 3.º precisa el contenido que deban tener los asientos del Registro; el artículo 4.º contempla el régimen registral en el supuesto de que se promueva el incidente de ilegalidad o lesividad; el artículo 6.º especifica la documentación que la Comisión Negociadora debe presentar tras la conclusión del convenio colectivo; en fin, el artículo 9.º prevé la subsanación de errores y el régimen de recursos.

Todos los artículos mencionados son impugnados por la representación de la Comunidad Autónoma, que propugna su aplicación con carácter supletorio. Sin embargo, aquí la posición del Tribunal es taxativa (y sumamente escueta) poniendo de manifiesto su condición «externa» (pues se trata de temas relacionados con el acceso a los efectos jurídicos del Registro) y la consiguiente competencia exclusiva del Estado.

— El artículo 5.º 1 ordena a las Autoridades laborales de las Comunidades Autónomas que remitan al Registro Central copia de todo asiento practicado en sus respectivos Registros; el artículo 5.º 2 complementa la anterior obligación con la de enviar tres ejemplares del *Boletín* en que aparezcan publicados los convenios o documentos inscribibles.

Pretende la Comunidad Autónoma que su obligación de remitir los *Boletines* supone tanto como desconocer la eficacia de la publicación en los mismos, así como que la obligación de comunicar los asientos debe restringirse a los que requieran publicidad oficial. Sin embargo, esos deberes no socavan ningún efecto de la publicación descentralizada sino que vienen a evitar «una labor de búsqueda innecesaria y expuesta a errores u omisiones», facilitando la posesión de todos los datos a la Autoridad estatal. Por otro lado, se trata de obligaciones con un claro fundamento en el deber de auxilio recíproco y colaboración entre las diversas Autoridades territoriales, implícitamente presente en todo el título VIII de la Constitución y recogido de forma refleja por el principio de coordinación en las actuaciones administrativas (arts. 103 y 152).

— El artículo 8.º excepciona de todas las previsiones contenidas en el Real Decreto las atribuciones del Instituto Nacional de Estadística.

Se trata de un precepto amparado por la competencia exclusiva que el artículo 149.1.31 Const. reconoce al Estado en materia de «estadística para fines estatales», por lo que mal puede suponer su salvaguarda merma alguna de las competencias autonómicas.

Núm. 12. Sentencia 19/1982, de 5 de mayo (Recurso de amparo núm. 398/1981; «BOE», 18 de mayo de 1982).

Temática: Compatibilidad de pensiones, discriminación y retroactividad normativa.

Ponente: D. Antonio Truyol Serra.

Número de Fundamentos: Ocho (8).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Otorga el amparo solicitado por la demandante, por lo que anula la sentencia del Tribunal Central de Trabajo en la que se supeditaba la percepción de su pensión de viudedad a que renunciase a la de jubilación, y reconoce el derecho de la recurrente a percibir simultáneamente ambas pensiones.

FUNDAMENTOS 1.º Y 2.º: *Términos en que se plantea la solicitud de amparo constitucional.*

El punto de partida para la comprensión/resolución del litigio viene dado por la aprobación de la Ley de 22-XII-1970, reguladora del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, en la que se contempló la compatibilidad de las pensiones de viudedad: las causadas con antelación a su entrada en vigor no podían simultanearse —a virtud de las normas hasta entonces vigentes— en tanto que las posteriores sí podrían serlo. Conforme al precepto regulador de las prestaciones de muerte y supervivencia (art. 3.º de la OM de 13-II-1967), a una reiteradísima jurisprudencia, y a la máxima *tempus regit actum*, la sentencia del Tribunal Central de Trabajo recurrida en amparo advirtió que las prestaciones de viudedad deben someterse a las normas jurídicas vigentes en la fecha del hecho causante (es decir, el fallecimiento del trabajador).

El recurso de amparo traslada al Tribunal la situación presuntamente inconstitucional originada por la negativa a la compatibilidad entre las pensiones de jubilación y viudedad, pues la misma se le reconocería a la demandante si el fallecimiento de su cónyuge se hubiera producido con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de 1970 y no antes, tal y como realmente aconteció. La resolución del asunto presupone la adopción de un criterio acerca de si existe o no una discriminación en esa diferencia de trato legislativo.

FUNDAMENTOS 3.º A 5.º: *Trato discriminatorio y subsistencia de situaciones heterogéneas originadas por la sucesión normativa.*

Conocida ya la firme doctrina constitucional conforme a la cual el principio de igualdad no implica en todo caso un tratamiento legal igual, sino, más exactamente, que el trato dispar esté desprovisto de una justificación objetiva y razonable, la sentencia advierte que debe indagarse la existencia de razones que justifiquen la disparidad de régimen jurídico. Son dos los presupuestos en que se apoya esa búsqueda:

— Por un lado se admite que la sucesión normativa atribuya consecuencias jurídicas distintas a un hecho en función de la época en que aconteció, pues «de otro modo se destruiría la posibilidad de innovación o se someterían las situaciones jurídicas a una mutación radical y constante en detrimento de la seguridad jurídica».

— Pero, de otro lado, se rechaza que el supuesto enjuiciado responda a un planteamiento semejante por parte del legislador, ya que no existe un trato diferenciado de hechos sino de situaciones actuales, en función del momento en que acaecieron sus hechos causantes.

Pues bien, el Tribunal entiende que la desigualdad resultante no aparece justificada y que esa quiebra del proceso histórico de mejora en las pensiones debe interpretarse a la luz del principio de no discriminación. Aunque su razonamiento no transite por este camino, ello equivale tanto como a dudar sobre la validez de la disposición transitoria primera de la Ley General de la Seguridad Social, a cuyo tenor las prestaciones de los Regímenes Especiales causadas con anterioridad a la fecha en que se iniciaron los efectos de cada uno se regirán por la legislación anterior.

FUNDAMENTOS 6.º Y 7.º: *Criterios constitucionales para examinar la compatibilidad de pensiones desde la óptica de la no discriminación.*

Dando un paso más en su línea argumental, la sentencia señala los criterios o conceptos constitucionales que pueden incidir sobre el tema enjuiciado: el principio del Estado social y democrático de Derecho (art. 1.º 1), el mandato a los poderes públicos para conseguir la igualdad (art. 9.º 2) y la exigencia de que mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas se garantice a los ciudadanos la suficiencia económica durante la tercera edad (art. 50).

Como quiera que el artículo 53 de la Norma Fundamental exige tener en cuenta los principios constitucionales a la hora de interpretar tanto las restantes normas fundamentales como las leyes, es claro que el principio de

igualdad ha de interpretarse en el sentido más favorable o conveniente para la realización de los objetivos fijados en la Carta Magna.

Así, la referida protección a la tercera edad comporta el que se deba exigir un especial rigor a la hora de considerar justificada una desigualdad en el régimen de compatibilidad de pensiones. Más sorprendentemente, llega a decirse que el criterio sostenido por la sentencia del TCT no se encuentra contenido en norma alguna, marginando la disposición transitoria primera de la Ley General de la Seguridad Social que conduce a aplicar el régimen de incompatibilidad vigente al momento de producirse el fallecimiento del causante.

FUNDAMENTO 8.º: *Derecho transitorio y vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la norma.*

Reclamada la pensión de jubilación por la recurrente y condicionada por el TCT su percepción a la previa renuncia a la de viudedad por así disponer lo la legislación reguladora de esta prestación de supervivencia al momento de producirse el hecho causante, el TCo. proclama que ese criterio ignora el carácter esencialmente dinámico de la Seguridad Social, vulnera el artículo 14 Const. y presupone la aplicación de una norma derogada.

Llama poderosamente la atención esta referencia a la aplicación de Derecho derogado «en vez de la ley nueva que debía regir para el futuro». Porque es esa ley nueva la que previó los términos en que debían mantenerse las situaciones causadas conforme a la anterior y porque esa concepción sobre lo que suponga aplicar preceptos no vigentes sí podría abocar a la «mutación radical y constante» de las situaciones jurídicas apuntada por el fundamento cuarto como algo negativo.

La verdad es que la solución de la sentencia resulta poco convincente —y así lo prueba la rectificación de criterio llevada a cabo posteriormente por la número 65— pues incluso el tenor del propio fallo podría haberse defendido en base a argumentos menos discutibles como, por ejemplo, atender sólo a la comparación de la diversa situación de compatibilidad desde la óptica de la pensión de jubilación. Claro, que éste o cualquier otro enfoque a la vista del artículo 14 Const. requeriría la previa decisión sobre si existe o no una verdadera igualdad de situaciones (presupuesto de hecho para la aplicación del canon antidiscriminatorio), tema que no puede ser resuelto sólo atendiendo al momento presente sino también a sus antecedentes. Sin embargo, esa línea argumental se halla del todo ausente de la sentencia constitucional, la cual se limita a presuponer tal identidad.

Núm. 13. Sentencia 21/1982, de 12 de mayo (Recurso de amparo núm. 400/1981; «BOE», 18 de mayo de 1982).

Temática: Invariabilidad de los hechos juzgados y caducidad de la acción por despido.

Ponente: D. Jerónimo Arozamena Sierra.

Número de Fundamentos: Siete (7).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Deniega el amparo solicitado.

FUNDAMENTO 1.º: *Cómputo del plazo para interponer el recurso de amparo.*

Advierte el Tribunal, antes de entrar en el estudio del tema sustantivo, que no puede aceptarse la excepción del Fiscal en el sentido de inadmitir la demanda de amparo por haberse interpuesto una vez transcurrido el plazo de veinte días fijado en el artículo 44.2 LOTC. Es comprensible que se suscite el tema, pues su determinación no viene fijada con exactitud por lo que bien pudiera adoptarse al efecto el criterio del artículo 5.º 2 del Código Civil (contabilizando los días inhábiles) o el de la Ley de Enjuiciamiento Civil (arts. 303 a 305).

Desde la posición de otorgar la solución más favorable al enjuiciamiento de los actos, la sentencia reitera el contenido de la número 14/1982, prefiriendo la regulación de la Ley rituaría. Si bien el artículo 80 LOTC se remite a la Ley de Enjuiciamiento Civil para el cómputo de los plazos, probablemente ello no es argumento bastante para justificar similar remisión respecto del ejercicio de acciones. Por eso se apunta como fundamento para extender a tal actuación la regla procesal las «sólidas justificaciones, que tienen también en su haber el principio de interpretación más favorable en el acceso jurisdiccional para la defensa de los derechos y libertades». En definitiva, el plazo para interponer el recurso de amparo es el de veinte días hábiles contados a partir de la certificación de la última resolución judicial.

FUNDAMENTOS 2.º Y 3.º: *Despido discriminatorio y caducidad de la acción.*

Entre las alegaciones del demandante se contiene la de que su despido, previa la tramitación de expediente exigida por su condición de miembro del Comité de empresa, se basa formalmente en la existencia de un incumplimiento contractual grave y culpable mientras que tiene su verdadero origen

en injerencias empresariales vulneradoras de la libertad sindical, por lo que procede su declaración de nulidad.

Ya se expuso en su momento la importantísima doctrina sentada por la sentencia número 9 sobre las consecuencias de este tipo de despidos, así como sobre la traslación del *onus probandi* al empresario. Aducida por el recurrente esa circunstancia discriminatoria en su despido, y no probada en la instancia la veracidad de ningún incumplimiento contractual grave y culpable, podría esperarse del TCo. un pronunciamiento similar. Sin embargo, en el presente caso concurre una singular circunstancia cuya toma en consideración habrá de conducir a un fallo distinto: y es que la acción por despido fue tardíamente ejercitada, una vez ya transcurrido el plazo de caducidad previsto por el ET. Por eso ni la Magistratura ni el Tribunal Supremo entraron en el fondo del asunto; por eso la sentencia constitucional respeta ese hecho probado y, en consecuencia, se abstiene de valorar o examinar las pretendidas violaciones del artículo 28 Const.

En definitiva, es claro que en todo caso la acción impugnatoria del despido ha de ejercitarse dentro del plazo previsto legalmente, pues si se hace una vez caducado resulta improcedente el examen del tema de fondo, inclusive aún cuando se pudiera estar ante un supuesto de nulidad radical. Indirectamente se está diciendo también, si es que existiere alguna duda, que la fijación de un plazo de caducidad para ejercer esa acción no comporta ningún atentado a los derechos constitucionales. Los remedios jurídicos contra actos ilícitos sólo pueden obtenerse a través de los cauces previstos en cada caso por el ordenamiento.

FUNDAMENTOS 4.º Y 5.º: *Derecho a la tutela jurisdiccional e invariabilidad de los hechos.*

Pretende el recurrente que su derecho a la tutela jurisdiccional había sido vulnerado al recogerse en la sentencia de la Magistratura como probados hechos contradictorios entre sí. Ese mismo alegato fue articulado como motivo de casación y rechazado por el Tribunal Supremo, sin que conste que se hubiera producido vulneración alguna en el derecho al acceso a los Tribunales o en las garantías de defensa.

En esas condiciones, el TCo. rechaza que proceda la invocación del artículo 24 Const. como vulnerado y merecedor de amparo, pues lo realmente perseguido es una revisión de los hechos mediante la reiteración de un motivo de casación. El principio de invariabilidad de los hechos que consagra el artículo 44.1, b), LOTC y el pronunciamiento expreso de los Tribunales

sobre el mismo tema ahora suscitado justifican la improcedencia de cualquier revisión constitucional al respecto.

De esa forma la sentencia sale decididamente al paso de las opiniones o críticas conforme a las cuales la constitucional se estaba convirtiendo en una instancia revisora de las inferiores. La sentencia reitera —incluso de forma pesada— que el amparo no constituye una nueva casación y que limita su ámbito a verificar si se ha vulnerado o no un concreto derecho constitucional.

FUNDAMENTOS 6.º Y 7.º: *Límites del recurso de amparo.*

Los dos últimos fundamentos reproducen la estructura de los precedentes, descartando la procedencia del amparo constitucional. Por un lado, se recalca el principio de invariabilidad de los hechos frente a la pretensión de que se controlase un hipotético error en la apreciación de la prueba. Ante ello no procede sino insistir en que «el amparo no configura nueva casación y los hechos están cubiertos por el principio de invariabilidad».

En último término, se descarta que la sentencia del Tribunal Supremo hubiese desconocido el valor de la cosa juzgada que poseía la sentencia de Magistratura, pues precisamente la casación permite acceder al replanteamiento de cuestiones ya decididas en la instancia; a la vez se reitera la improcedencia de que a través del amparo se penetre en el examen de cuestiones carentes de contenido constitucional.

Núm. 14. Sentencia 29/1982, de 31 de mayo (Recurso de inconstitucionalidad núm. 238/1981; «BOE», 28 de junio de 1982).

Temática: Funcionalidad y control del Decreto-ley como fuente laboral. Competencias normativas de los poderes constitucionales.

Ponente: D. Manuel Díez de Velasco Vallejo.

Número de Fundamentos: Seis (6).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Real Decreto-ley 10/1981, de 19 de junio, sobre Inspección y Recaudación de la Seguridad Social y declara la inconstitucionalidad de su disposición adicional.

FUNDAMENTO 1.º: *El reparto de las facultades normativas entre los diversos poderes constitucionales.*

Antes de realizar análisis alguno sobre el tema de fondo prefiere la sentencia sentar las bases de su ulterior razonamiento. Así, se recuerda la primacía de la Ley como fuente jurídica, en conexión con la significación de las Cortes Generales, así como los sujetos legitimados para iniciar su tramitación; asimismo se recuerda la posibilidad de que el Gobierno dicte normas con rango de Ley (Decretos legislativos y Decretos-leyes).

Pues bien, la preservación de la estructura constitucional sobre la que reposa el Estado de Derecho requiere el que el excepcional procedimiento conforme al cual el Gobierno puede insertar en el ordenamiento jurídico normas con rango de Ley se sujete, por lo que refiere a los Decretos-leyes, a la observancia de varios requisitos: concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad, limitación en cuanto a la materia regulable, y necesidad de que el Congreso de los Diputados se pronuncie en el plazo de treinta días sobre su derogación o convalidación.

Como se observa, la sentencia se limita a recordar las disposiciones constitucionales (esp. el art. 86) sobre la materia, pudiéndose observar en ellas la presencia de diversos conceptos jurídicos indeterminados, lo cual suscita de inmediato la necesidad de que exista un órgano competente para llevar a cabo su especificación y derivadamente, la cuestión de cómo controlar esa inicial valoración. Todos estos temas son los que al hilo del Decreto-ley 10/1981 de Inspección y Recaudación de la Seguridad Social (DLIR) van a afrontarse.

FUNDAMENTO 2.º: *La naturaleza jurídica del Decreto-ley y su control de constitucionalidad.*

Tanto la Constitución cuanto la LOTC permiten afirmar que el Decreto-ley debidamente convalidado por el Congreso en su totalidad, y con independencia de que sea tramitado como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia, no puede considerarse como convertido en Ley formal del Parlamento. Ni su inserción en el ordenamiento jurídico, ni el acuerdo del Congreso de los Diputados operan transformación en su naturaleza: el pronunciamiento del órgano legislativo supone sólo el cumplimiento de un requisito constitucionalmente necesario para que los efectos del Decreto-ley puedan pervivir en el tiempo.

La ya referida exigencia constitucional de no alterar el orden normal de elaboración de las normas explica que, sin perjuicio del control parlamenta-

rio, los Decretos-leyes puedan residenciarse ante el Tribunal Constitucional y éste pueda desarrollar una doble fiscalización: primero sobre si se han respetado o no los requisitos exigidos por la Constitución para que el Gobierno pueda dictarlos, y, segundo, acerca de si su contenido material supone o no una vulneración de la Norma Fundamental.

De esa forma el recurso de inconstitucionalidad es instrumento hábil para evitar que un Gobierno con una disciplinada y sólida mayoría en la Cámara Baja pueda usar desviadamente de su excepcional facultad; el TCo. puede impedir abusos tanto respecto de la frecuencia cuanto del contenido de este tipo de normas, asegurando que los poderes públicos actúen dentro del marco trazado por la Constitución.

FUNDAMENTO 3.º: La concurrencia del presupuesto habilitante para la aprobación del Decreto-ley como cuestión examinable desde la óptica de la constitucionalidad.

Es éste un fundamento, por su aplicación a todos los sectores del ordenamiento jurídico, especialmente relevante y dedicado a precisar las competencias del propio Tribunal por cuanto se refiere al control de los Decretos-leyes cuyo examen se le solicite a través de las vías previstas al efecto por la LOTC:

a) Aunque los órganos políticos (Gobierno, Cortes) poseen un papel de primer orden para apreciar la concurrencia del supuesto de extraordinaria y urgente necesidad, es claro que también el TCo. puede controlar el uso que se haga del Decreto-ley.

b) De esta forma podrá proclamarse la inconstitucionalidad de aquél que haya sido aprobado de forma arbitraria o abusiva, pues si bien es misión del Congreso controlar la decisión gubernamental de aprobar esa norma excepcional, la eficacia de la Constitución necesita que pueda controlarse en sede constitucional el respeto a los requisitos en ella fijados.

c) Todavía sin penetrar en el análisis de constitucionalidad material, debe comprobarse la conexión entre la situación que se trata de afrontar y el tenor de lo dispuesto, pues la concurrencia del presupuesto habilitante sólo faculta para introducir disposiciones que guarden relación con la situación a afrontar de modo urgente y, a la vez, que incidan inmediatamente sobre el ordenamiento jurídico pues en otro caso no aparecería justificada la extraordinaria y urgente necesidad de la norma.

FUNDAMENTOS 4.º Y 5.º: *Pertinencia del Decreto-ley 10/1981, de Inspección y Recaudación de la Seguridad Social.*

a) Tras autoproclamar su competencia para verificar la realidad de los presupuestos que constitucionalmente habilitan para dictar el Decreto-ley, el TCo. aborda la existencia o no de una extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación del impugnado. Sin apenas entrar en precisiones se alude al expediente de elaboración, al debate parlamentario y a la exposición de motivos como fuentes en las cuales hallar los fundamentos de la decisión; la sentencia se limita a constatar que «no puede afirmarse que en este caso concreto no concurra el presupuesto habilitante que determina el artículo 86.1 Const.».

Equivale lo anterior, a efectos prácticos, a sentar la presunción de que la situación de extraordinaria urgencia concurre cuando el órgano legislativo confirma la apreciación del ejecutivo. Que la sentencia no haya explicitado ese criterio puede explicarse por un lógico deseo de conservar el control último de constitucionalidad para poder rechazar la bondad del Decreto-ley si se intentase su utilización abusiva o arbitraria.

b) En cuanto a la adecuación del contenido del DLIR en atención a los fines perseguidos, la sentencia nada dice acerca de su obvia correlación, que se da como cierta, y declara —de forma plausible— su incompetencia para pronunciarse sobre la mayor o menor oportunidad técnica de las medidas que se establecen sobre inspección y recaudación de la Tesorería General de la Seguridad Social pues «ello se enmarca en la actividad propia del debate parlamentario y la defensa en el mismo de los distintos criterios políticos que al respecto se formulen».

Cuestión distinta, desde luego, sería que el articulado del Decreto-ley hubiera de ser depurado por su posible colisión material con preceptos constitucionales (en especial, por haber entrado a regular materias excluidas de su órbita); pero respecto del DLIR ello no se plantea.

FUNDAMENTO 6.º: *Deslegalizaciones decididas por Decretos-leyes. El Cuerpo de Controladores de la Seguridad Social.*

La disposición adicional del DLIR establece que diversos artículos de la Ley 40/1980, de Inspección y Recaudación de la Seguridad Social, relativos a la creación y funciones del Cuerpo de Controladores de la Seguridad Social «continuarán en vigor en calidad de normas reglamentarias y podrán ser derogados o modificados por el Gobierno». Este precepto deslegalizador es examinado por el TCo. tomando como punto de partida la ya referida afirmación de que las medidas adoptadas por el Decreto-ley han de poseer con-

creación y eficacia inmediata: por eso no se justifica que la concurrencia de un presupuesto habilitante legitime un mandato exclusivamente deslegalizador a favor del Gobierno en el que ni siquiera se determine el plazo dentro del cual deba dictarse la nueva regulación.

Resulta coherente y lógico que se rechace la constitucionalidad de la deslegalización incondicionada introducida por la vía del Decreto-ley, pues su propia naturaleza exige una acción de eficacia inmediata; esa técnica tan sólo podría admitirse cuando el plazo fijado para dictar la regulación fuese inferior al previsto para tramitarla como proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia. Una vez más, el TCo. opta por una postura flexible y matizada, admitiendo la virtualidad de la técnica deslegalizadora introducida por medio de un Decreto-ley, pero sólo cuando concurren ciertos requisitos.

Descendiendo de tales consideraciones generales a la deslegalización pretendida por el DLIR en cuanto a creación, competencias y régimen jurídico del citado Cuerpo de la Administración, se advierte:

— Que esa operación no afecta a la regulación de una situación jurídica dada, sino que habilita para un cambio en la organización que el Gobierno podrá llevar a cabo.

— Que se trata de un precepto exclusivamente deslegalizador, que no afronta de forma directa la situación de extraordinaria y urgente necesidad, ni fija plazo perentorio alguno para que se dicten las disposiciones dirigidas a tal fin.

En base a tales razones, entiende el Tribunal que no se justifica el contenido de la disposición pues aparece desconectado de la situación de extraordinaria y urgente necesidad, como lo confirma el hecho de que en el ínterin comprendido entre la aprobación del DLIR y la propia sentencia del TCo. no se hubiera hecho uso de ella.

Núm. 15. Sentencia 35/1982, de 14 de junio (Recurso de inconstitucionalidad núm. 24/1982; «BOE», 28 de junio de 1982).

Temática: Ejecución de la legislación laboral por las Comunidades Autónomas. Consejo Vasco de Relaciones Laborales.

Ponente: D. Francisco Rubio Llorente.

Número de Fundamentos: Tres (3).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Declara contrarios a la Constitución y nulos los apartados 3.º y 4.º del artículo 2.º de la Ley Vasca 9/1981, del Consejo de Relaciones Laborales;

asimismo, y en consecuencia, advierte que los párrafos *a)* y *b)* del artículo 7.º, 1, deben interpretarse sin referencia alguna a los preceptos anteriores.

FUNDAMENTO 1.º: *Perspectivas desde las que se cuestiona la Ley Vasca 9/1981.*

En el *Boletín Oficial del País Vasco* correspondiente al 26 de octubre de 1981 apareció publicada la Ley 9/1981 en la que se disponía la creación del Consejo de Relaciones Laborales, concebido como órgano que posibilite el diálogo permanente entre las organizaciones sindicales y empresariales.. En representación del Gobierno central, el Abogado del Estado interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la referida Ley, solicitando que se declarase su nulidad total por tratarse de norma perteneciente al área laboral y, por tanto, reservada en exclusiva a la competencia del Estado; asimismo, se preconiza la inconstitucionalidad material de algunas previsiones contenidas en dicha Ley, en cuanto contradictorias de lo dispuesto por las normas laborales del Estado.

FUNDAMENTO 2.º: *Delimitación de las competencias autonómicas en función del ámbito de la laboralidad. Creación de instituciones de autogobierno y elaboración de una política laboral propia.*

Apoyándose en la doctrina ya sentada por anteriores sentencias (cfr. las números 7 y 11), descarta el Tribunal que la diferenciación entre la Ley y el Reglamento pueda ser útil a los efectos de distinguir las competencias de ejecución y legislación, pues no cabe pensar tema alguno en el que resulte imposible la actuación legislativa. Por eso el término legislación abarca también, desde la óptica competencial, a los reglamentos.

Sí tiene que afrontar por primera vez la sentencia el tema relativo a la extensión que posea lo «laboral» dada su obvia trascendencia en la *litis*: si las funciones y naturaleza del Consejo fueren de tal índole, la Ley 9/1981 sería inconstitucional por recaer sobre competencias de titularidad reservada al Estado. Como punto de partida en ese empeño se asume la escéptica posición de la sentencia de 16 de noviembre de 1981 conforme a la cual se descarta en el recurso a la doctrina pues el problema «no puede plantearse a partir de datos extrínsecos sino, en cuanto sea posible, a partir sólo de nociones intrínsecas a la propia Constitución». Acto seguido, y en su condición de intérprete supremo de la Constitución, declara el Tribunal:

1.º Que el carácter laboral de la legislación no puede abarcar una ilimitada parcela de ésta, cosa que inevitablemente sucedería si el adjetivo «la-

boral» se entendiera como indicativo de cualquier referencia al mundo del trabajo.

2.º Que esa adjetivación ha de entenderse en un sentido concreto y restringido, coincidente «con el uso habitual», y viniendo referido sólo al trabajo por cuenta ajena, a las cuestiones que disciplinan directamente ese nexo jurídico.

Aunque sea telegráficamente, debe advertirse que esa acepción de la laboralidad comporta, desde la óptica de las competencias, la «deslaboralización» de importantes y variadas materias, con la consiguiente posibilidad de que sean reguladas por la Comunidad Autónoma: las normas que no se encaminen derechamente a disciplinar el contrato descrito por el artículo 1.º 1 ET carecen de tal carácter y no quedan afectas a las reserva de competencia estatal del artículo 149.1.7.ª

Se enfrenta también este fundamento con la subsunción o no de la Ley impugnada en la esfera de «ejecución» que posee la Comunidad Vasca sobre la legislación laboral; conforme al artículo 12.2 de su Estatuto esa tarea le corresponde «asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales; también la facultad de organizar, dirigir y tutelar, con la alta inspección del Estado, los servicios de éste para la ejecución de la legislación laboral». Además, se especifica que «las funciones de ejecución que este Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco en aquellas materias que no sean de su competencia exclusiva comprende la potestad de administración, así como, en su caso, la de dictar reglamentos internos de organización de los servicios correspondientes» (art. 20.4).

Desde luego, se descarta que el desbordamiento de la ejecución pudiera venir provocado por el hecho de que la norma impugnada posea rango de Ley pues los límites competenciales de la Comunidad Autónoma hacen referencia al contenido de sus disposiciones y no de su forma. A partir de aquí, la relevancia del razonamiento constitucional y la de sus consecuencias justifican el detalle del análisis:

a) A virtud de sus Estatutos, las Comunidades han solido asumir la facultad de organizar, dirigir y tutelar los correspondientes servicios del Estado con el fin de ejecutar la legislación laboral. Esos servicios no pueden ser otros que los previstos en la legislación disciplinadora de su creación, estructura y funciones.

b) Por eso cabría pensar *prima facie* que si los servicios atribuidos a una institución creada por la Comunidad no están previstos por la legislación laboral debía predicarse su inconstitucionalidad, pues se habría producido una extralimitación en la función de ejecutar las normas.

c) Sin embargo, no es la anterior la única vía para abordar el fondo del asunto:

— Respecto de algunas materias (v. gr. Fuerzas Armadas) el constituyente ha realizado una reserva estatal tan contundente que impide a la Comunidad no sólo recibir competencias sobre ellas, sino también que pueda orientar su autogobierno en razón de una política propia sobre el particular.

— En otros casos a la exclusiva competencia estatal se ha reservado sólo alguna de las competencias (v. gr., la legislación), correspondiendo otras (v. gr., ejecución) a la Comunidad que las asuma quien, dentro de ese marco, puede orientar su propia política.

d) Pues bien, el Estatuto Vasco dispone la asunción de competencias respecto de la «organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno» (art. 10.2). Tales instituciones son primordialmente las creadas por el EAV, pero no sólo ellas «pues la Comunidad puede crear otras en la medida en que lo juzgue necesario para su propio autogobierno, en ejercicio del cual puede perseguir, como fin legítimo, el de lograr la armonía de las relaciones laborales y disminuir los conflictos...», fines genéricos del Consejo de Relaciones Laborales (CRL).

Adviértase el circunloquio de la argumentación: la creación del CRL no puede entenderse incluida entre las facultades inherentes a la ejecución de la legislación laboral, pero, sin embargo, sí entre las decisiones de que el autogobierno de la Comunidad puede adoptar para realizar una política socio-laboral propia. La Ley 9/1981 no puede ampararse en la función ejecutora de la normativa laboral, pero sí en la creación de un órgano que persiga la armonía en las relaciones laborales.

Aunque el razonamiento parece artificioso y no se comparte (permite la elaboración de políticas propias en materias sobre las cuales no se posee capacidad normativa) lo cierto es que las Comunidades acaban siendo competentes para crear y poner el marcha órganos similares al CRL, siempre que su composición o funciones no superen los contornos que imponen la Constitución y el Estatuto.

FUNDAMENTO 3.º: *Creación de órganos de autogobierno y límites de la competencia autonómica. Depuración constitucional de las funciones del Consejo de Relaciones Laborales.*

La sentencia afirma la competencia del País Vasco para erigir un órgano de permanente diálogo como es el CRL por entender —paradójicamente, a poco que se atienda a su propia denominación— que su regulación no pertenece a una materia genuinamente laboral. Este Consejo, destinado a «ser-

vir la acción política de la Comunidad Autónoma en materia laboral» no está ni siquiera integrado entre los servicios del Estado transferidos por lo que la Comunidad dispone de mayor libertad de acción que en caso contrario, sin perjuicio de que en todo caso haya de actuarse dentro de los límites trazados por la Constitución y el Estatuto. A la postre, la Comunidad Autónoma acaba por ser competente para poner en pie un organismo cuyas funciones y decisiones repercuten claramente sobre los contratos de trabajo; ello no obstante, lo que procede desde la óptica del TCo. es examinar las diversas funciones que se le atribuyen para dictaminar sobre su constitucionalidad.

a) El artículo 2.º 3 confiere al CRL la capacidad para «adoptar acuerdos de carácter interprofesional sobre materias concretas, y aquellos otros que tengan como finalidad el desarrollo de un marco propio de relaciones laborales en Euskadi, conforme todo ello con lo establecido en la legislación vigente».

— Una primera objeción a esa previsión se refiere a que se pasa por alto la sustancial diferencia existente entre la legitimación requerida para la negociación de un convenio colectivo o acuerdo interprofesional (art. 87 ET) y la representatividad mínima que han de reunir las Comisiones negociadoras (art. 88 ET). Y aunque la disposición adicional segunda de la Ley pide a las Confederaciones que se integren en el Consejo una implantación mínima del 10 por 100 calculada sobre el total de los representantes, ese dato no garantiza automáticamente el doble requisito de representatividad. La supe-ditación de concluir los acuerdos conforme a lo dispuesto en la legislación vigente podría inducir a pensar que los requisitos del ET han de observarse y que el precepto es legítimo, pero hay otros argumentos que lo impiden.

— Apunta también la sentencia la incompatibilidad que existe entre un órgano permanente como es el CRL y la constitución de comisiones *ad hoc* para la negociación de cada convenio (cfr. art. 89 ET). Pese a que el sistema español de contratación colectiva posee algunos rasgos institucionales (especialmente Comisiones Paritarias) obedece principalmente a un carácter contractual, contradicho por la instauración de un órgano estable.

— En cualquier caso, el precepto en estudio sería radicalmente inconstitucional «por la incompetencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través de cualquiera de sus órganos, para introducir norma alguna destinada a incidir sobre las relaciones laborales y pertenecientes, por tanto, al ámbito de la legislación laboral».

Conviene destacar esta última afirmación que viene a despejar las dudas suscitadas por otras argumentaciones contenidas en la sentencia, y ya comentadas. Se advierte, ahora sin ambages, que la Comunidad carece de toda competencia normativa en temas laborales; que la existencia de una

política propia en esa materia no puede comportar la producción de normas propias con incidencia sobre los contratos de trabajo; que para salvar la legitimidad del precepto enjuiciado no basta con su autoproclamado sometimiento a la legislación vigente «pues aunque la regulación se limitase a reproducir la contenida en la legislación estatal, sería también constitucionalmente ilegítima en cuanto emanada de un poder incompetente». En suma, se postula la inconstitucionalidad de cuantas normas autonómicas penetren en el campo de lo laboral; sólo que, como queda explicado, ese ámbito es restrictivamente interpretado y restringido a aquéllo que tenga incidencia directa sobre los vínculos laborales.

b) Por su lado, el artículo 2.º 4 de la Ley 9/1981 establece como competencia del Consejo el «fomentar la negociación colectiva e impulsar una adecuada estructura de los convenios de ámbito de la Comunidad Autónoma».

Esta previsión no suscita especiales dificultades en orden a la determinación de su constitucionalidad, aunque el TCo. ha creído preferible advertir que confiere «una función, por así decir, exclusivamente política, de mero impulso, que no implica el ejercicio de ninguna competencia concreta». Es decir, no se está ni ante una modificación de la legislación estatal ni ante una prescripción que innove el ordenamiento, sino ante una legítima definición de objetivos políticos.

c) En el artículo 2.º 7 se faculta al CRL para «proponer al Departamento de Trabajo, o en su caso informar previamente, la posibilidad de extensión de convenios colectivos en vigor a determinados sectores, siempre que exista especial dificultad para la negociación colectiva o se cumplan otros supuestos contemplados en la legislación vigente».

La invocada preceptiva y los supuestos contemplados no son otros que los del artículo 92.2 ET desarrollado —incluso desdibujado— ampliamente por el RD 572/1982, de 5 de marzo. En estas normas se exige la emisión de un informe previo al acto de extensión, encomendándose la misma a una comisión paritaria «formada por representantes de las asociaciones... más representativas en el ámbito de aplicación» (art. 92.2 ET) o bien, en su defecto, directamente, a las asociaciones referidas (art. 7.º 2 del RD 572/1982). Por consiguiente, la representatividad de la Comisión o de las propias asociaciones viene referida al nuevo ámbito de aplicación del convenio extendido y no a la totalidad de una Comunidad Autónoma, como sucede en el caso del CRL; añádase aquí nuevamente la reflexión sobre la ausencia de capacidad por parte de la Comunidad para alterar lo dispuesto en la legislación laboral y se verán las razones por las cuales también procede declarar la inconstitucionalidad de este precepto, pues el mismo «forma parte de la

legislación laboral en sentido estricto y está, por tanto, viciado de incompetencia».

d) La declaración de nulidad de las disposiciones anteriores incide, de modo necesario e indirecto, sobre otras de la misma Ley 9/1981 en cuanto están conectadas con aquéllas. Por eso, cuando se faculta al Pleno del CRL para adoptar específicas directrices en temas de relaciones laborales (artículo 7.º 1, a) o para adoptar acuerdos en materias de su competencia (artículo 7.º 1, b) ha de interpretarse que tales competencias no están referidas a los preceptos invalidados sino a cuantos quedan vigentes tras la «depuración» llevada a cabo por la sentencia constitucional.

Núm. 16. Sentencia 36/1982, de 16 de junio (Recurso de amparo núm. 123/1981; «BOE», 16 de julio de 1982).

Temática: Manifestación convocada por sindicatos; plazo de preaviso y subsistencia de normas preconstitucionales.

Ponente: D. Angel Escudero del Corral.

Número de Fundamentos: Nueve (9).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Desestima la petición de los recurrentes.

FUNDAMENTOS 1.º Y 2.º: *Términos en que se plantea el amparo constitucional; antecedentes y problemas que debe abordar la sentencia.*

Nuevamente se está ante un caso que suscita la atención del laboralista no tanto por la índole de la materia considerada cuanto por ser su protagonista un sujeto laboral. Determinado sindicato convocó una manifestación como protesta por el despido de varios trabajadores, siendo prohibida por el Gobierno Civil en atención a que no se le había solicitado la autorización con la antelación mínima de diez días naturales señalada en la Ley 17/1976. La resolución fue recurrida ante la Audiencia Territorial por la vía de la Ley 62/1978, y frente a la sentencia confirmatoria se entabla el recurso de amparo, siendo necesario para su esclarecimiento afrontar los siguientes temas:

— Determinar si la Constitución derogó globalmente la regulación de la Ley de 1976 sobre el derecho de reunión.

— Subsidiariamente, aclarar si la previsión de la referida Ley de que se

comunique la celebración de una manifestación a los efectos de su autorización puede compatibilizarse con el artículo 21 Const.

— Por último, y si procediere, averiguar si la infracción del plazo señalado como de antelación mínima puede determinar, a la vista de la Carta Magna, la prohibición de la reunión.

FUNDAMENTO 3.º: *Eficacia derogatoria de la Constitución y regulación del derecho de reunión; aspectos sustantivos y adjetivos.*

La sentencia se interesa en primer término por la pervivencia de la Ley 17/1976 a la luz de su posible incompatibilidad con la Constitución y de la disposición derogatoria tercera de ésta; el examen de la cuestión se afronta partiendo de la diferenciación entre preceptos sustantivos y procedimentales:

a) Por un lado, la constitucionalización del derecho de reunión que se lleva a cabo comporta la derogación de los aspectos materiales de la Ley pues no puede admitirse la existencia de una prohibición general para su ejercicio que haya de ser removida mediante autorización expresa. El artículo 21.2 Const., cuya eficacia directa se recalca, indica que en los casos de reuniones públicas basta con la comunicación previa a la autoridad, quien sólo podrá prohibirlas si existen razones fundadas de alteración del orden público.

b) Sin embargo, los mismos cauces procesales que antes servían para recabar la oposición pueden después considerarse válidos a fin de poner en conocimiento de la autoridad la correspondiente reunión o manifestación, permitiendo así el ejercicio de su control por parte de los órganos gubernativos. En tanto la Ley Organica reguladora del derecho de reunión no entró en vigor, procedía la aplicación de la normativa preconstitucional, con las necesarias adaptaciones exigidas por la Norma Fundamental, lo que constituye a la vez una manera de evitar el vacío legislativo y la ineficacia del Derecho.

FUNDAMENTO 4.º: *Aplicación de la regulación preconstitucional para solicitar la autorización, pero referida a una puesta en conocimiento de la autoridad.*

Rechazada la derogación total de la Ley 17/1976, el Tribunal mantendrá que sus previsiones sobre antelación y contenido de la comunicación dirigida a la autoridad a fin de obtener el permiso son válidas en cuanto indican el modo de llevar a cabo la comunicación prevista por el artículo 21 Const.:

— Debe rechazarse su inaplicación por el hecho de que los requisitos para ejercer un derecho fundamental vengán señalados en norma carente

del rango de orgánica pues (como aclaró la sentencia núm. 1) lo importante es que la norma se apruebe respetando el sistemas de creación jurídica vigente al momento de promulgarse.

— Se defiende la existencia de una analogía entre los artículos 21.2 de la Constitución y 5.º 2 dela Ley 17/1976 ya que en ambos se preven mecanismos conducentes a que la autoridad pública tenga la oportunidad de formarse una opinión sobre la eventual alteración del orden público.

— En fin, se rechaza que la invocación contenida en el artículo 1.º 1 del Fuero de los Españoles suponga otra cosa que apoyarse en el ordenamiento a la sazón vigente, sin que su derogación por la Constitución comporte la total abrogación de la Ley 17/1976 en medida superior a la determinada por la oposición material a la Carta Magna.

FUNDAMENTOS 5.º Y 6.º: *Derecho de manifestación y comunicación previa a la autoridad gubernativa. Funcionalidad del preaviso y criterios constitucionales al respecto.*

El artículo 21.2 Const. exige que se comunique previamente a la autoridad la celebración de manifestaciones para que pueda adoptar las medidas oportunas, inclusive la prohibición, cuando existan razones que supongan «un peligro para personas o bienes». De ahí que la exigencia de la Ley 17/1976 marcando un plazo mínimo de diez días hubiera de entenderse como complementaria del texto constitucional hasta que se aprobó la Ley Orgánica 9/1983; la controvertida subsistencia de la norma se justifica «para evitar que la validez del preaviso quede relegada al albur de la circunstancialidad, con quiebra de la certidumbre del mismo para el titular del derecho».

En esas condiciones, la comunicación previa a la autoridad puede entenderse como una condición o presupuesto para la utilización constitucional del derecho, por lo que su incumplimiento puede conducir a la prohibición impuesta por la autoridad correspondiente. El carácter limitado de todo derecho y la posible incidencia sobre bienes o intereses de terceros justifican tanto la necesidad del preaviso como su posible veda. Además, el quebrantamiento de los requisitos formales del preaviso legitimaría su prohibición pues no puede protegerse jurídicamente el ejercicio ilícito.

FUNDAMENTOS 7.º A 9.º: *La antelación del preaviso y su inobservancia. Sustitución de normas preconstitucionales.*

Aunque tras la Ley 9/1983 el tema ha perdido interés, el TCo. hubo de ocuparse de justificar la legitimidad de la aplicación transitoria de la Ley

del 76 acerca del preaviso a observar. Se trata de una antelación «proporcionada y no arbitraria», respetuosa para con el contenido esencial del derecho y que no impone dilaciones innecesarias (máxime, si se advierte que los diez días equivalen a la suma de dos plazos de cinco: uno para que resuelva la autoridad y el otro para sustanciar el eventual recurso contencioso-administrativo).

La inobservancia de tal plazo es justa causa para la prohibición de la manifestación cumpliéndose el deber de motivar la resolución administrativa cuando se advierte que ésta es la causa (inclusive con el error de hablar de «autorización»). Por eso deben rechazarse las tesis de los recurrentes, «aunque la base de esta resolución sean normas preconstitucionales provisionales, que el legislador debiera sustituir para que el artículo 21 Const., regulador del importante derecho de reunión, se complemente por normas orgánicas posconstitucionales, que desarrollen adecuadamente y faciliten lo más posible su realización».

Como ya se ha indicado, el «guiño» o indicación del Tribunal hacia el legislador para que ejercite sus competencias, sí que ha dado resultados en esta ocasión. En tanto ello sucedió no hubo más remedio que acudir a la aplicación transitoria de normas pensadas para supuestos bien diferentes; de normas cuyo contenido hubo de reinterpretarse a la luz de los preceptos constitucionales, pero que brindaron el cauce adecuado para el ejercicio de derechos fundamentales, admitiendo la novación de su fundamento normativo (antes el Fuero de los Españoles, después la Constitución).

Núm. 17. Sentencia 39/1982, de 30 de junio (Conflicto positivo de competencia núm. 36/1982; «BOE», 16 de julio de 1982).

Temática: Ejecución de la legislación laboral por las Comunidades Autónomas. Facultades atribuidas a los órganos de representación unitaria por normas autonómicas.

Ponente: D. Jerónimo Arozamena Sierra.

Número de Fundamentos: Once (11).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Que el Decreto 108/1981, de 28 de septiembre, aprobado por el Gobierno Vasco está viciado de incompetencia, por lo que se procede a declarar su nulidad.

FUNDAMENTOS 1.º Y 2.º: *Términos en que se plantea el conflicto de competencias. Necesidad de controlar la norma habilitante del Decreto controvertido.*

El 16 de julio de 1981 aprobó el Parlamento Vasco la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma (LPGV), en cuyo artículo 15.3 se expresaba que aquellas empresas a las que se subvencionase con recursos correspondientes a tales presupuestos vendrían obligadas a informar a los órganos representativos de su personal de tal beneficio así como del destino conferido a los fondos, autorizándose al Gobierno vasco a que reglamentase y desarrollase ese derecho de información.

Haciendo uso de la referida autorización, el ejecutivo vasco aprobó el Decreto 108/1981, cuyo contenido se estructura en tres artículos. El primero obliga a las empresas beneficiadas con una subvención a incluir en la información prevista en el artículo 64 y concordantes del ET los datos correspondientes al importe de las cantidades recibidas así como a su destino y utilización. El artículo 2.º califica como infracción laboral, a los efectos previstos en el artículo 57 ET, el incumplimiento de la anterior obligación y, por fin, el tercero determina la entrada en vigor de la norma el día de su publicación en el periódico oficial vasco.

El Gobierno de la nación entendió que esta última manifestación normativa invadía el ámbito de la competencia reservado por el artículo 149 al Estado en materia de legislación laboral y planteó el correspondiente conflicto de competencia, contrarrestado por el Gobierno vasco con la afirmación de que se estaba ante una regulación de las subvenciones públicas. Antes de dilucidar, sin embargo, la calificación jurídica de la materia la sentencia pone de relieve que resulta preciso controlar la legitimidad del artículo 15.3 LPGV, en cuanto norma habilitante del reglamento, pues si resultare inconstitucional también lo sería forzosamente su desarrollo.

FUNDAMENTO 3.º: *Posibilidad de controlar la norma habilitante de la impugnada en el conflicto de competencia.*

Se despeja en este núcleo argumental la incógnita sobre la posibilidad de examinar la constitucionalidad del artículo 15.3 LPGV teniendo en cuenta que esta Ley no había sido específicamente impugnada dentro del plazo fijado al efecto, si bien el artículo 67 LOTC permite reconducir al trámite del recurso de inconstitucionalidad el control de un precepto con rango de Ley que se invoque como habilitante de la competencia ejercida.

En su afán de resolver el «problema de la constitucionalidad de una Ley

surgido como tema previo al enjuiciamiento de la disposición que de modo inmediato da lugar al conflicto» el TCo. advierte que precisamente el artículo 67 LOTC es el cauce a cuyo través puede solucionarse ese incidente de constitucionalidad llegando, en su caso, a la anulación de la norma habilitante.

Esta interpretación allana el camino para poder realizar un pronunciamiento de fondo y permite controlar la constitucionalidad del artículo 15.3 LPGV *ex* artículo 67 LOTC, asegurándose en el debate no sólo la presencia de las partes directamente en conflicto sino también la de la Cámara legislativa. A esa razón, de índole básicamente procedimental, puede añadirse la más firme según la cual la indisponibilidad de las competencias y la nulidad de pleno derecho de las normas contrarias a los preceptos constitucionales desautorizan cualquier alegato sentado sobre la idea de la aquiescencia por no haber planteado un recurso de inconstitucionalidad con sujeción a los plazos previstos al efecto.

FUNDAMENTOS 4.º y 5.º: *Constitucionalidad de la Ley de Presupuestos como norma habilitante.*

Entrando de lleno en el análisis del artículo 15.3 LPGV la sentencia deja entrever cómo sólo en el caso de que el precepto hubiera establecido un derecho-deber de información inmerso entre los de representación colectiva previstos por la legislación laboral habría que postular su inconstitucionalidad, por exceder de las meras competencias de ejecución que posee la Comunidad Autónoma. Sin embargo, el precepto no rebasa los poderes del País Vasco: 1.º Porque se trata de una disposición relativa a la disciplina de las subvenciones, entendiendo éstas como instrumentos al servicio de intereses generales como la promoción industrial y la subvención del empleo. 2.º Porque en el esquema negocial de la subvención, la obligación de informar a los representantes de los trabajadores es sólo una parte del contenido obligatorio cuyo incumplimiento podrá comportar las sanciones genéricamente previstas en el régimen de subvenciones o las específicas que se determinen. 3.º Porque la derivación de efectos favorables para las representaciones obreras, en cuanto destinatarias de la información, es dato que no elimina el título competencial traído de la disciplina de las subvenciones y del gasto público.

A la base de las precedentes afirmaciones se encuentran diversos preceptos del Estatuto de Autonomía (EA) que actúan como fundamento normativo del artículo 15.3: así, los que recogen el principio de autonomía presupuestaria (art. 25.1), la planificación y promoción de la actividad económica

(10.25) o de la industria (10.30), etc. Ahora bien, esa inicial constitucionalidad no supone la concesión de un cheque en blanco a las normas encargadas de su desarrollo: éstas han de mantenerse en los límites competenciales propios de la CA no pudiendo invadir, so pretexto de desarrollar el régimen de las subvenciones, esferas competenciales extrañas a las del precepto habilitante.

FUNDAMENTOS 6.º Y 7.º: *Control de constitucionalidad del Decreto 108/1981. Alcance de la legislación a efectos competenciales: sentido material y no formal.*

Una vez sentado que el artículo 15.3 de la Ley de Presupuestos no había invadido los ámbitos competenciales del Estado que delimita el artículo 149.1.7.ª Const. habrá que estudiar, más que el posible desajuste entre aquella norma y el precepto reglamentario, si la regulación del Decreto excede o no de las competencias propias de la CA. Indudablemente, la cuestión se centra en determinar la naturaleza del Decreto 108/1981, siendo indispensable a tal fin tanto la calificación de la materia normada cuanto la utilización de los conceptos, ya clarificados en sentencias anteriores, de «legislación» y de «ejecución». A partir de tales premisas, cuya cumplimentación emprende el TCo. acto seguido, la determinación de la constitucionalidad o nulidad del reglamento controvertido ya podrá determinarse con certeza y rigor jurídico.

El precisar la valencia del concepto de «legislación» como delimitador de competencias en el marco del artículo 149 Const. es algo que la sentencia puede ya dar por hecho a partir de los anteriores pronunciamientos (cfr. los números 7 y 11): se trata de un término utilizado como delimitador para reservar al Estado todas las operaciones inherentes a su aprobación, debiendo prevalecer la acepción material y no la formal. Por tanto, en la reserva que a favor del Estado fija el constituyente respecto de la «legislación» se entienden comprendidas no sólo las Leyes y normas de valor asimilado sino también cualesquiera prescripciones jurídicas escritas y de carácter general, como son señaladamente los reglamentos. En suma, el Decreto controvertido es también «legislación» desde el punto de vista de la competencia.

FUNDAMENTOS 8.º Y 9.º: *La ejecución de la legislación como acción administrativa y no como desarrollo reglamentario. El ámbito de lo laboral: la referencia a los institutos jurídicos concernientes al trabajo por cuenta ajena.*

Al ser competente la Comunidad Autónoma para «ejecutar» la legisla-

ción laboral aclara la sentencia, con apoyo en otras precedentes, que no puede reglamentar o desarrollar los preceptos estatales sino proveer lo necesario para su puesta en práctica. «No pertenece al ámbito competencial autonómico, en la materia que nos ocupa, la potestad reglamentaria de desarrollo, que completa o pormenoriza una ley». En suma, quiere decirse con ello que el Decreto 108/1981 no puede encontrar su legitimidad en las facultades ejecutivas que sobre las normas laborales posee el País Vasco siempre que se defienda su inserción entre tales normas.

Recogiendo y rectificando parcialmente el criterio sentado en sus anteriores resoluciones, el TCo. advierte que la laboralidad alude a los institutos jurídicos relativos al trabajo por cuenta ajena y no cabe duda de que todo el contenido del Decreto afirma su naturaleza laboral.

— Aunque no se le puede conferir valor concluyente al hecho, la sentencia interpreta como «un implícito reconocimiento de su contenido laboral» el que el Decreto proceda del Departamento de Trabajo y fuera presentado por su consejero.

— El precepto se refiere a institutos jurídicos que se encuentran exclusivamente en el ámbito del trabajo por cuenta ajena, como son los órganos de representación unitaria de los asalariados.

— En definitiva, se está ante una norma en la cual el sujeto obligado a determinado comportamiento es el empresario en tanto que los Comités de Empresa o Delegados de Personal aparecen como titulares del derecho de información, esto es, se toma como presupuesto y objeto del contenido normativo la existencia de un conjunto de relaciones laborales, incluyéndose como mecanismo reforzador de su cumplimiento un instrumento asimismo propio de la esfera laboral.

FUNDAMENTO 10: Inserción del Decreto 108/1981 en la órbita laboral, pese a su conexión con la regulación de las subvenciones a las empresas.

La defensa del Gobierno vasco se esfuerza por buscar títulos competenciales al Decreto para extraerlo del área laboral: el fomento de la participación en la vida económica y social (art. 9.º 2), el desarrollo de una política tendente a la defensa del puesto de trabajo (art. 35), el correcto funcionamiento de la empresa (art. 38), la consecución del pleno empleo (art. 40), el fomento de la participación en la empresa (art. 129) o la modernización y desarrollo de los diversos sectores económicos (art. 130; todos ellos de la Constitución). Ese empeño se explica en atención a que caso de prosperar alguna de tales calificaciones respecto del contenido de la norma, ésta po-

dría insertarse entre las competencias autonómicas que ya sirvieron para fundamentar la legitimidad del artículo 15 LPGV.

Sin embargo, el Tribunal rechaza todos esos intentos de disgregar el contenido del Decreto en diversas áreas o de erigir a las subvenciones como núcleo que atraiga hacia sí toda competencia sobre los variados aspectos a que puede dar lugar. Al venir la materia entendida en el sistema competencial de la Constitución como un complejo relativo a un sector o disciplina homogéneo, no puede desconocerse que «lo definitivo para la calificación» es que se regula un derecho de información laboral, garantizándose su cumplimiento con la imposición de sanciones de la misma índole.

FUNDAMENTO 11: *La innovación del ordenamiento laboral y la interpretación de las normas como aspectos no integrados en la ejecución.*

Sale la sentencia al paso del criterio conforme al cual las competencias atribuidas a los Comités de Empresa por el Decreto 108/1981 ya se encontraban contenidas, de forma implícita, en el artículo 64.1.1 ET lo cual es bastante probable; pero una cosa es que esa interpretación de la Ley 8/1980 sea correcta y otra que el Decreto vasco resulte legítimo. Acerca de la pretendida reducción del precepto a una función clarificadora de lo dispuesto por la Ley Estatal, habrá que recordar que ejecutar no equivale a reglamentar sino únicamente a las operaciones contempladas en el artículo 20.4 EAV. Sobre el tema, la sentencia acepta el criterio de lo innovativo como definidor de lo que sea reglamentar y no ejecutar, pero advirtiendo que «innovar es también, desde la perspectiva calificador que estudiamos, el desarrollo de normas anteriores; desarrollo normativo se distingue de la aplicación en el esquema de la distinción entre reglamento y acto».

Con esta doctrina el TCo. parece defender que si el Decreto se hubiere limitado a reiterar lo dispuesto en la Ley estatal, sin innovarlo ni desarrollarlo, la norma en cuestión se habría mantenido dentro de las atribuciones competenciales de la Comunidad. Y conviene llamar la atención sobre las consecuencias de este argumento pues lo cierto es que si se carece de competencia para dictar normas laborales, cualquiera de ellas estará viciada de incompetencia y nulidad aún cuando no aporte nada nuevo al ordenamiento jurídico.

En la misma línea se encuentra la defensa de la competencia atribuida a los Delegados de Personal en base a que la indefinición de sus funciones en la Ley 8/1980 debiera integrarse por acudimiento a las propias de los Comités de Empresa (ésta es la solución patrocinada por el artículo 62.2 ET, en la redacción conferida por la Ley 32/1984). Aunque no con la contun-

dencia que podría esperarse, el TCo. resuelve acertadamente el problema advirtiendo que la cuestión debatida no radica en determinar la fidelidad del Decreto 108/1981 respecto del ET, sino en dilucidar si el Gobierno vasco tiene o no competencia normativa en materia laboral.

A estas consideraciones, de las que deriva la nulidad del precepto autonómico en cuanto viciado de incompetencia, podrían añadirse las realizadas sobre la atribución de ese derecho de información a los Comités de Empresa y las más generales, de técnica jurídica, a cuyo tenor «el sentido y alcance de los mencionados preceptos del Estatuto de los Trabajadores corresponde a los Tribunales que dice el artículo 117.3 de la Constitución, incluso con el alcance complementario del ordenamiento jurídico que se atribuye a la jurisprudencia, a salvo la solución que un proceso constitucional precise de la interpretación de una Ley».

Núm. 18. Sentencia 45/1982, de 12 de julio (Recurso de amparo núm. 389/1981; «BOE», 4 de agosto de 1982).

Temática: Persistencia condicionada de agrupación empresarial constituida bajo el régimen de sindicación obligatoria. El agotamiento de la vía judicial procedente en los recursos de amparo.

Ponente: D. Antonio Truyol y Serra.

Número de Fundamentos: Tres (3).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Denegar el amparo solicitado.

FUNDAMENTO 1.º: *Términos en que se plantea el amparo constitucional. Actos impugnados y antecedentes jurídicos.*

Señala, con razón, la sentencia que «la complejidad del proceso jurídico que después de dos recursos contencioso-administrativos ha llevado al presente recurso de amparo» exige la aclaración detallada de sus sucesivas y anteriores fases:

1.º El Decreto 2244/1973 aprobó el plan de reestructuración del sector harinero, previendo diversas medidas de apoyo económico para cuya financiación se fijó una cuota a abonar por todas las empresas de aquél, en línea con lo previsto por el artículo 63.4 de la Ley Sindical de 1971.

2.º Al amparo de la autorización concedida en el anterior precepto, la

OM de 10-XI-1973 habilitó a la Agrupación Nacional Harinera del Sindicato Nacional de Cereales para el establecimiento y recaudación de la cuota en cuestión.

3.º Como consecuencia de las diversas normas que incidieron sobre la sindicación a lo largo del período de transición política (en particular, la Ley de Asociación Sindical de 1977) diversos empresarios entendieron que su agrupación había quedado sin base legal e impugnaron tanto el Decreto cuanto la Orden de referencia.

4.º Al estimar parcialmente el Tribunal Supremo el recurso contencioso-administrativo y declarar la nulidad de un par de artículos de la OM, se dictó una nueva con fecha 12-VII-1979, manteniendo la competencia recaudatoria de la Agrupación. A su vez, esta nueva OM fue residenciada asimismo ante el Tribunal Supremo, el cual entendió que aunque la Agrupación Nacional no subsiste como organismo propiamente sindical de afiliación obligatoria, sí lo hace como ente público que realiza una función de gestión y promoción de intereses generales, sin que su desaparición se deduzca forzosamente de norma alguna.

5.º A la postre, contra las normas que disponen la pertenencia de «todos» los empresarios a la Agrupación, confirmadas por la segunda sentencia del TS, se plantea este recurso de amparo en el que se alega la violación del artículo 28.1 Const. Como se observa, podía haber sido ésta una ocasión adecuada para que el TCo. se pronunciase acerca del controvertido tema de si la libertad sindical alcanza o no a los empresarios, pero el asunto se resuelve sin necesidad de entrar en los temas de fondo.

FUNDAMENTO 2.º: El agotamiento de la vía judicial procedente. Necesidad de que exista correlación entre el recurso de amparo y su antecedente procesal.

Conviene tener presente que los recurrentes solicitaron que se declare «la inconstitucionalidad de la Agrupación Nacional Harinera, como contraria al derecho de libertad sindical consagrado por el artículo 28.1 Const.» así como que no están obligados a pertenecer a dicha Agrupación ni, en consecuencia, les obligan los acuerdos y actos de administración de la misma. Sin embargo, en el recurso contencioso-administrativo se pedía la declaración de nulidad de la OM de 12-VII-1979, además de replantear la extinción total de la personalidad legal de la Agrupación.

Pues bien, a tenor del artículo 43.1 LOTC las violaciones de los derechos o libertades reconocidos en la Constitución tan sólo pueden ser atacadas mediante el recurso de amparo «una vez que se haya agotado la vía judicial

procedente». De este modo, el TCo. deberá acordar la inadmisibilidad del recurso cuando no se haya producido tal agotamiento, esto es, cuando «la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales» (art. 50.1 b LOTC). Justamente, y a juicio del Tribunal, ésta es la circunstancia que concurre en el presente caso: una falta de correlación entre el contenido formal del recurso y la resolución judicial que constituye su antecedente procesal, por lo que no puede entenderse agotado ese *iter* previo.

Se advierte, en efecto, que en el suplico de la demanda correspondiente al segundo de los recursos interpuestos ante el TS no se alude a la extinción total de la personalidad de la Agrupación, por lo que se está ante los efectos de la cosa juzgada (en base a lo dispuesto en la primera de sus sentencias por el Supremo) o no puede entenderse agotada la vía judicial y falta la correlación entre la petición de la solicitud de amparo y la expresada en el recurso que constituye su presupuesto procesal.

Al no poderse tener como agotada la vía judicial (en este sentido de identidad entre el objeto de los procesos) quedan incumplidos los requisitos sobre admisibilidad de la demanda no obstante lo cual, y en una actitud nada infrecuente en las sentencias constitucionales, el TCo. prefiere realizar todavía alguna consideración sobre otros temas conectados con el recurso.

FUNDAMENTO 3.º: *Falta de correlación entre la entidad descrita por los recurrentes y la existente en la realidad.*

Ya se ha dicho que el recurso solicita la inconstitucionalidad de la Agrupación Harinera Nacional como organismo superviviente del antiguo sistema sindical basado en el encuadramiento obligatorio y en el monopolio de la representación de los intereses del sector. Esta petición se produce tras conocerse el parecer contrario, y reiterado, del TS conforme al cual la Agrupación sobrevive de modo parcial y condicionado a la realización de un objetivo concreto (reembolsar el crédito concedido al sector) por lo que, en suma, «se mantiene su subsistencia en razón a la cualidad concurrente en la Agrupación Nacional Harinera y función que cumple».

Ese pronunciamiento es recalcado por el TCo. por comportar tan sólo una pervivencia condicionada en atención a la satisfacción de los préstamos, poniendo también de manifiesto la transformación experimentada por la propia Agrupación: según acuerdo de su Asamblea General, su actuación queda estrictamente circunscrita a lo relacionado con el Plan de Reestructuración, suspendiéndose el pago de las cuotas de sostenimiento y limitándose las obligaciones de los asociados a cumplir lo que la Agrupación acuerde respecto del pago de la cuota obligatoria de reestructuración.

En esas condiciones, dice la sentencia, falta en la demanda de amparo una correlación entre la entidad impugnada tal y como se concibe por los recurrentes y lo que la misma es en la realidad. Consecuentemente «la cuestión de la asociación forzosa o sindicación no se plantea ya, y la vinculación a la Agrupación y a sus decisiones se basa en las obligaciones derivadas del crédito concedido al sector cuyo reembolso ha de poner fin a la misma».

La posición del Tribunal no parece incontestable en este punto: apoyar la subsistencia de la Agrupación en la Ley Sindical de 1977 o en el silencio de sus normas de desarrollo no permite negar la realidad de que pervive una asociación a la cual pertenecen forzosamente «todos» los empresarios. Ciertamente, los recurrentes incurren en el defecto procedimental apuntado así como yerran, quizá, en la invocación del derecho de libertad sindical (y no del genérico de asociación, del art. 22 Const.) como vulnerado; sin embargo, un correcto planteamiento del tema debiera haber conducido a resultados más satisfactorios.

Por otro lado, mantener la continuidad de la Agrupación Harinera en su vertiente «administrativa» y únicamente en tanto no sea cancelado el préstamo de referencia puede presentar indudables ventajas de orden práctico, pero tampoco parecen bastantes como para justificar el que una entidad surgida con los caracteres del sindicalismo único y obligatorio se mantenga con vida; aparte de que ello pugna con la Constitución, la propia legislación liquidadora de los sindicatos verticales exigía al efecto la adaptación a la Ley de 1977, operación que en sí misma ya comportaría la libertad de pertenencia. Al TCo. le asiste la razón por lo que se refiere al planteamiento de los temas de estricta congruencia procedimental, pero sorprende su expeditiva y sumaria consideración sobre el derecho de asociación, ya genérico o entendido como el específico de la libertad sindical. Más valiera que no hubiese entrado para nada en el tema, rechazando, sin más, la solicitud de amparo a virtud del expuesto motivo de inadmisibilidad de la demanda.

Núm. 19. Sentencia 48/1982, de 19 de julio (Conflicto positivo de competencia núm. 45/1982; «BOE», 4 de agosto de 1982).

Temática: Ejecución de la legislación laboral por las Comunidades Autónomas. Autoridad laboral competente en materia de convenios colectivos.

Ponente: D. Rafael Gómez-Ferrer Morant.

Número de Fundamentos: Cuatro (4).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: En primer término, la sentencia declara que corresponde al Estado la competencia para llevar a cabo el registro, remisión al IMAC para su depósito, y disponer la publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, de los Convenios Colectivos de las empresas Corberó, S. A., y Comercial de Laminados, S. A., cuyo ámbito territorial supera al de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

En segundo lugar, se declara la nulidad de las resoluciones dictadas por el Departamento de Trabajo de la Generalitat de Cataluña de 29 de julio y 13 de agosto de 1981, por las que se ordena la inscripción, publicación y envío al Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación de los Convenios colectivos de las empresas referidas.

FUNDAMENTO 1.º: *Términos en que se plantea el conflicto constitucional.*

El conflicto de competencia surge frente a las resoluciones de la Generalitat reseñadas en el fallo de la sentencia y mediante las que se procedió a ejercer las competencias descritas en el artículo 90 ET respecto de los Convenios Colectivos de dos empresas que, si bien poseen tanto su domicilio social cuanto sus principales centros de trabajo en Cataluña, también cuentan con delegaciones o sucursales fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Tanto el Convenio de «Corberó» como el de «Comercial de Laminados» proclamaban su aplicación a la totalidad de sus respectivos trabajadores, con independencia del lugar de prestación del trabajo.

El problema central, y desencadenante del proceso constitucional, consiste en delimitar las competencias asumidas por la Generalitat en materia de convenios colectivos, en el bien entendido de que no se trata de precisar si se está o no ante una facultad de ejecución (pues nadie lo discute) sino de si es posible actuar sobre los dos convenios de referencia a la vista de su ámbito aplicativo.

FUNDAMENTO 2.º: *Territorialidad de las competencias autonómicas y funciones transferidas en materia de convenios colectivos.*

El Estatuto de Autonomía Catalán (EAC) consolidó la asunción de servicios y facultades realizada con anterioridad, tal y como había sucedido respecto de «las competencias del Ministerio de Trabajo en materia de convenios colectivos» (RD 2210/1979, de 7 de septiembre). Los preceptos vigentes en tal momento indican que la Autoridad laboral competente era aquella bajo cuyo ámbito territorial quedase circunscrito el convenio, con preferen-

cia de la periférica (Delegación Provincial) sobre la estatal (Dirección General de Trabajo).

Tanto el EAC cuanto la propia Constitución suscriben implícitamente el principio de territorialidad de las competencias, con un reconocimiento residual en favor del poder central para los asuntos que afecten a varias Comunidades. La sentencia insiste en el contenido del artículo 25 EAC conforme al cual todas las competencias de la Generalitat se entienden referidas al territorio de Cataluña, de forma que le corresponden las mismas que tendría la Administración periférica del Estado si hubiese estado estructurada con el ámbito de las nacionalidades o regiones.

Conviene advertir, sin embargo, que el criterio de territorialidad acertadamente apuntado por el TCo. no permite resolver cualquier problema, pues aún bajo su estricta disciplina es preciso reconocer, en ocasiones, eficacia suprarregional a las decisiones. Resulta excesivo sostener en términos absolutos el criterio de que cualquier operación o problema que supere los límites del territorio regional entra de lleno en la competencia del Estado, si bien la dificultad radicará justamente en hallar fórmulas equilibradas que posibiliten tanto la necesaria coordinación entre las diversas esferas de la Administración cuanto el no sustraer sistemáticamente a las Comunidades aquellas competencias que inicialmente tiene atribuidas.

FUNDAMENTO 3.º: El ámbito territorial del convenio como determinante de la competencia autonómica.

La Ley 8/1980, del Estatuto de los Trabajadores, establece en su artículo 90 los trámites a cumplimentar ante la «Autoridad laboral competente», dicción que debe conectarse con el artículo 89.1.1.º, donde se preceptúa que la copia de la comunicación promoviendo la negociación colectiva deberá trasladarse «a la Dirección General de Trabajo cuando el convenio tuviera un ámbito territorial superior al de la provincia y a la Delegación Provincial de Trabajo en los demás casos». Es decir, se mantiene la vigencia del principio de territorialidad en su vertiente habitual, con el llamativo silencio por lo que respecta a las facultades de las Comunidades Autónomas.

Consecuencia de todo lo anterior es que las competencias de la Generalidad son todas las mencionadas en el artículo 90 ET en relación a cuantos convenios colectivos se celebran con ámbito territorial no superior al de la Generalitat de Cataluña. El mantenimiento del problema en esos estrictos términos es lo que permite al Tribunal pronunciar su fallo final sin necesidad de adentrarse en otros problemas que se habían suscitado por las partes intervinientes en el conflicto.

A la postre, la Autoridad laboral sólo es competente respecto de convenios colectivos cuando posea jurisdicción sobre el ámbito de aplicación de los mismos. Para determinar a qué órgano administrativo corresponde actuar sobre un determinado convenio ha de realizarse un examen ascendente de su escala, indagando a partir del menor hacia el mayor cuál de ellos posee atribuciones suficientes para actuar: si las tiene la autoridad provincial, en ella se detiene el recorrido, acudiéndose en caso contrario a la regional —obviamente, siempre que posea atribuciones para ejecutar la legislación laboral— y sólo en último término a la estatal.

FUNDAMENTO 4.º: Resolución del asunto a la vista de las consideraciones precedentes.

Puesto que la competencia del Departament de Treball se limita a las operaciones de registro, control de legalidad y restantes actos previstos por el ordenamiento en conexión con los convenios cuyo ámbito territorial no sobrepase los límites propios de la Comunidad Autónoma, y siendo así que tanto el de «Corberó» cuanto el de «Comercial de Laminados» incluyen en su esfera aplicativa centros de trabajo que no se ajustan a tal exigencia, resulta innegable la falta de atribuciones con que operó la Generalitat. «Dado que uno y otro convenio tenían un ámbito territorial que no supera el de la Generalitat de Cataluña, la Autoridad laboral competente era la del Estado.»

Ese es el argumento básico por el cual la sentencia se inclina a declarar la titularidad estatal de la competencia y a acordar la anulación de las resoluciones que desencadenaron el conflicto, cumpliendo así con el mandato legal conforme al cual en los conflictos positivos de competencia la sentencia declarará «la titularidad de la competencia controvertida y acordará, en su caso, la anulación de la disposición, resolución o actos que originaron el conflicto en cuanto estuvieren viciados de incompetencia, pudiendo disponer lo que fuere procedente respecto de las situaciones de hecho o de derecho creadas al amparo de la misma» (art. 66 LOTC).

Núm. 20. Sentencia 49/1982, de 14 de julio (Recurso de amparo núm. 21/1982; «BOE», 4 de agosto de 1982).

Temática: Responsabilidad del Fondo de Garantía Salarial y dimensión cronológica del principio de no discriminación en la aplicación de la Ley.

Ponente: D. Luis Díez Picazo y Ponce de León.

Número de Fundamentos: Tres (3).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Deniega el amparo solicitado.

FUNDAMENTO 1.º: *Evolución normativa sobre la responsabilidad del Fondo de Garantía Salarial frente a indemnizaciones no abonadas por los empresarios.*

La recta comprensión del discurso y de las afirmaciones contenidas en la sentencia demanda el recordatorio sobre los antecedentes del proceso constitucional: diversos trabajadores despedidos de su empresa reclaman, ante su insolvencia, del Fondo de Garantía Salarial (FGS) el abono de las indemnizaciones que se les adeudan. Rectificando su anterior criterio de afrontar el pago en su totalidad, los órganos rectores del FGS satisfacen únicamente el importe de tres mensualidades por lo que los afectados entienden vulnerado su derecho a la no discriminación y, tras agotar la vía judicial (la Audiencia Territorial les concedió la razón, pero el Tribunal Supremo se la dio a la Administración) interponen recurso de amparo. Dada la complejidad del tema, el TCo. dedica el primero de sus núcleos argumentales a repasar la evolución jurídica operada en la materia:

— Ya la Ley de Seguridad Social, seguida en este punto por el artículo 174 de la LGSS de 1974, previó el abono por el INP de las indemnizaciones reconocidas judicialmente que resultaren impagadas por insolvencia empresarial.

— La Ley de Relaciones Laborales creó el FGS y le encomendó que en los casos de insolvencia empresarial garantizase el abono de las retribuciones correspondientes a tres meses, las cotizaciones a la Seguridad Social por igual período, y las indemnizaciones sustitutivas del salario. Se abrían así las puertas a interpretaciones dispares acerca de si el límite de tres meses operaba o no respecto de las indemnizaciones impagadas.

— El RD 317/1977, regulador del FGS, mantuvo esa misma ambigüedad y el DLRT clarificó la responsabilidad del Fondo respecto de las indemnizaciones generadas por expedientes de regulación de empleo (que eran afrontadas en su totalidad), pero persistiendo la posibilidad de interpretaciones diversas.

— En fin, el Decreto-ley 34/1978 manifestó su intención de homogeneizar los límites cuantitativos de la responsabilidad asumida por el FGS en los distintos casos de indemnizaciones originadas en una extinción contractual y lo hizo «con el límite máximo del importe de un año de salarios». Sin embargo, en ese momento ya se había producido tanto el despido de los trabajadores cuanto la resolución de su expediente en vía administrativa.

FUNDAMENTO 2.º: *Igualdad ante la Ley e igualdad en la aplicación de la misma. Doctrina general.*

Como paso previo para la resolución del litigio planteado sienta primeramente el TCo. las premisas de su razonamiento, consistentes en una acertada síntesis de la doctrina constitucional sobre la dimensión del principio de no discriminación:

a) Por un lado, el artículo 14 impone a los poderes normativos el ejercicio de sus facultades reguladoras sin incurrir en trato discriminatorio. No significa, lógicamente, que deba producirse un exagerado uniformismo sino que para introducir diferencias jurídicas en los efectos proyectados sobre supuestos de hecho similares debe existir una fundamentación razonable.

b) Asimismo, la Constitución exige una igualdad en la aplicación de la Ley de tal manera que los órganos encargados de realizar esa tarea han de actuar en base a criterios de trato paritario:

— Así, un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones respecto de casos que presenten una igualdad sustancial, si bien es lícito que cuando crea que debe apartarse de sus precedentes pueda hacerlo siempre que ofrezca una justificación razonable y suficiente.

— Cuando el trato dispar procede de la existencia de una pluralidad de órganos competentes para aplicar la norma no cabe invocar la existencia de un trato discriminatorio, pues ello socavaría los principios en base a los cuales se organiza el sistema de recursos procesales, sino que ha de atacarse la doctrina considerada errónea a través de los expedientes jurisdiccionales adecuados.

En consecuencia, es improcedente apreciar la existencia de una discriminación por el hecho de que las diversas Audiencias Territoriales vinieran sosteniendo criterios diversos acerca de la responsabilidad imputable al FGS en casos como el litigioso. El principio de igualdad en la aplicación de la Ley ha de cohonestarse con el de independencia de los órganos jurisdiccionales y con el margen de apreciación que es indisoluble de la función del juzgador.

FUNDAMENTO 3.º: *Vinculación de los precedentes administrativos e igualdad en la aplicación de la Ley.*

El último, y más breve, de los núcleos argumentales se limita a descartar la existencia de una violación a lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución. No existe por parte de la sentencia del Tribunal Supremo, que es la directamente impugnada, porque se limita a reproducir el criterio que ya

había sentado precisamente en un recurso de revisión dirigido a uniformar la jurisprudencia.

Y tampoco se da vulneración alguna, como podría pensarse, en el comportamiento de los órganos administrativos (Comisión Provincial y Central del FGS) pues si bien es cierto que con anterioridad sostuvieron un criterio distinto y que ello supone un término comparativo o precedente cuyo sentido luego se modifica, debe advertirse que la vinculación de la Administración a sus decisiones previas «no puede significar nunca que le quede vedado a los órganos de la Administración del Estado la búsqueda de una interpretación de las normas más ajustadas al ordenamiento en general».

Núm. 21. Sentencia 50/1982, de 15 de julio (Recurso de amparo núm. 4/1982; «BOE», 15 de agosto de 1982).

Temática: Relación entre los recursos de amparo constitucional y de revisión ante el Tribunal Supremo.

Ponente: D. Jerónimo Arozamena Sierra.

Número de Fundamentos: Seis (6).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Deniega el amparo solicitado.

FUNDAMENTOS 1.º A 3.º: Términos del amparo constitucional y cumplimiento de sus presupuestos procesales. La invocación del derecho violado y el agotamiento de los recursos judiciales.

a) Diversos ex trabajadores del Banco Alemán solicitaron acogerse a los beneficios de la Ley 46/1977, de amnistía, argumentando que en 1939 habían sido objeto de despidos basados en sus actividades políticas y sindicales. Como quiera que no probaron suficientemente la existencia de tales despidos, la sentencia de la Magistratura desestimó su pretensión, alcanzando firmeza al no formalizarse dentro del plazo el recurso de suplicación.

Con motivo de otro proceso de amnistía aparecieron documentos acreditativos del objeto de la controversia, los cuales habían permanecido en los archivos de la Magistratura, que carecía de libro-registro correspondiente a tal época. Instada la revisión del caso ante el Tribunal Supremo éste desestimó también la pretensión por entender que no concurría la circunstancia de fuerza mayor necesaria al efecto. Contra esta última sentencia se plantea la

solicitud de amparo constitucional, cuya admisión a trámite fue impugnada en base a una indebida contabilización de los días inhábiles, aspecto ya aclarado por sentencias anteriores.

b) Otro de los requisitos previos para que pueda prosperar procesalmente la solicitud de amparo se refiere a la necesidad de haber invocado formalmente en el proceso el Derecho constitucional que se estimase vulnerado, y tan pronto como ello hubiera sido posible. En el presente caso, sin embargo, la pretendida vulneración se achaca a la sentencia del Tribunal Supremo y aquí debe advertirse que «cuando la violación se imputa a la decisión que pone fin al proceso, sin que existan otras vías jurisdiccionales útiles, es claro que no hay oportunidad procesal para la invocación, deviniendo inexigible tal requisito».

c) Tampoco es admisible la tesis conforme a la cual las garantías procesales consagradas por la Constitución no alcanzan al recurso de revisión, dada su peculiaridad. «Instiutada la revisión alcanzan a ella las garantías fundamentales contenidas en el artículo 24.1 Const. y, por tanto, las de acceso a la revisión y al conocimiento de la pretensión revisora en el proceso debido, asegurando el contenido esencial de este derecho.»

Así pues, téngase presente que el recurso de amparo procede contra las sentencias dictadas en recursos de revisión aún cuando no se hubieran agotado previamente todos los remedios procesales posibles; no porque se interponga frente a sentencia de revisión que no trajera su causa de una posible casación o suplicación es rechazable el recurso de amparo, con lo cual se atempera la rigurosidad del artículo 44.1 a) LOTC al exigir el presupuesto de «que se hayan agotado *todos* los recursos utilizables dentro de la vía judicial».

FUNDAMENTO 4.º: Indefensión y denegación de una prueba: su relevancia desde la óptica de las garantías fundamentales.

Con fundamento en las garantías procesales consagradas por el artículo 24 Const. entienden los demandantes que, al haberse abstenido el Tribunal Supremo de practicar la prueba consistente en solicitar de la Magistratura testimonio sobre la carencia de libro-registro correspondiente a la época en que se falló el procedimiento sobre despido, en el recurso de revisión quedaron indefensos al no poder demostrar documentalmente la causa del retraso en la obtención de documentos públicos directamente influyentes sobre los hecho debatidos.

Sin embargo, y como recuerda el TCo., sólo aquellos defectos *in procedendo* que incidan de modo esencial en el derecho a la jurisdicción y al

proceso debido son los que caen bajo su tutela. El alegato de indefensión, en cualquier caso, no podrá ser estimado si no existe el principio de la prueba propuesta (en tiempo y forma), pero denegada pese a su carácter decisorio. Como quiera que el Tribunal Supremo no entendió determinante el resultado de la prueba, mal podría hablarse de indefensión en el presente caso ya que ello sólo ocurriría cuando «propuesta la prueba, ha sido denegada, y tal prueba es congruente e influyente para la decisión».

En definitiva, es posible que la denegación de la práctica de una prueba durante la tramitación del recurso de revisión, si generadora de patente indefensión, tenga acceso al amparo constitucional, si bien el TCo. «no está instituido para velar, y en su caso corregir, todos los vicios *in procedendo*» sino «sólo aquéllos que incidan en lo que es esencial del derecho a la jurisdicción y al proceso debido».

FUNDAMENTOS 5.º Y 6.º: *Funcionalidad del amparo constitucional respecto de las apreciaciones del Tribunal Supremo. Igualdad en la aplicación de la norma y principio de equidad.*

Sostienen los recurrentes la violación de su derecho a la tutela judicial efectiva ya que los decisivos documentos no se obtuvieron antes por carecer la Magistratura del correspondiente libro-registro, lo que supone la existencia de una «fuerza mayor» que debiera fundamentar la revisión. Sin embargo, aquí conviene no perder de vista las funciones del amparo constitucional, dirigidas a mantener para toda persona las garantías aseguradoras de la defensa y el acceso de sus derechos e intereses legítimos a un proceso en las condiciones constitucionalmente reconocidas. Controlar la bondad del criterio expresado por el Supremo acerca del carácter decisivo de los documentos recobrados o de la concurrencia de la fuerza mayor «entrañaría un nuevo juicio de revisión» que no puede entrar, desde luego, en el contenido del amparo otorgable a virtud del artículo 24 Const.

Esgrimen, en fin, los recurrentes la violación del principio de igualdad ya que una sentencia anterior de la Sala Sexta había resuelto un recurso sustancialmente igual, de revisión, entrando a conocer del fondo del asunto. Sin embargo, el TCo. se ve forzado a advertir que lo invocado no es tanto el principio antidiscriminatorio cuanto la equidad como criterio de moderación de las consecuencias a que conduce una aplicación estricta del motivo 1.º de revisión recogido por el artículo 1796 LEC. Y es claro que la solicitud de amparo con base en el principio constitucional de igualdad no puede servir para remediar las omisiones o la falta de diligencia que hayan podido producirse en el proceso de instancia cuando sean imputables a la parte que asume la carga de la prueba.

Ningún efecto moderador puede producir la invocación de la equidad como criterio atemperador de lo determinado por la Ley Rituaria. Menos aún podría admitirse que a través del amparo se remediasen las omisiones o falta de diligencia que hayan podido producirse en el proceso de instancia y que pudieran ser imputables a quien debía haber asumido la carga de la prueba.

Núm. 22. Sentencia 51/1982, de 19 de julio (Cuestión de constitucionalidad número 54/1982; «BOE», 18 de agosto de 1982).

Temática: Control de la legislación delegada e irrecurribilidad de las sentencias recaídas en materia de clasificación profesional.

Ponente: D. Francisco Tomás y Valiente.

Número de Fundamentos: Tres (3).

Votos particulares: Carece de ellos.

Fallo: Declara inconstitucional la norma final del artículo 137 de la Ley de Procedimiento Laboral aprobada por Real Decreto legislativo 1568/1980, de 13 de junio, conforme a la cual se disponía respecto de los procesos de clasificación profesional que «contra la sentencia que recaiga no se dará recurso».

FUNDAMENTO 1.º: *Potestad legislativa delegada: límites formales y control de su ejercicio por el Tribunal Constitucional.*

Si bien las Cortes Generales son depositarias de la soberanía legislativa en su ejercicio ordinario, el Gobierno viene facultado para dictar normas con rango de Ley, sea en supuestos de urgencia, sea cuando el poder legislativo delega en él. Dada la excepcionalidad del mecanismo de la delegación legislativa, el artículo 82 Const. señala unos importantes límites a su ejercicio y ello permite al TCo. efectuar un amplio control sobre el mismo:

— Por lo pronto, el exceso en el ejercicio del poder legislativo delegado comporta una infracción del texto constitucional, resultando la parte incurso en actuación *ultra vires* inconstitucional en sí misma. Por eso un mismo precepto que si emanara del Parlamento resultaría constitucional en tanto no contradijera lo dispuesto en la Ley Fundamental, sería inconstitucional en la medida en que el Gobierno hubiera ejercido de forma irregular la delegación legislativa.

— Pero el control constitucional no se agota en la mera comprobación sobre la regularidad en el ejercicio de la delegación legislativa, sino que se extiende también al juicio *intra vires* de la norma delegada, esto es, a la posible vulneración material del texto constitucional.

Se trata la presente de una cuestión lo suficientemente trascendente y general como para que el propio TCo. —que en posteriores resoluciones parece variar su criterio— aceptase la formulación de principios con valor universal: si en este caso se entra a conocer sobre la constitucionalidad del artículo 137 LPL es porque la misma se cuestiona «por razones materiales y formales» y porque «el contenido de la norma cuestionada se refiere a materia constitucionalmente reservada a la Ley».

FUNDAMENTO 2.º: *La Orden Ministerial de 29-XII-1945 como norma inconstitucional e inspiradora del artículo 137 LPL. Fundamento normativo para alterar las reglas del proceso ordinario y exceso en el ejercicio de la delegación legislativa.*

a) El presente y decisivo núcleo argumental comienza por analizar la disposición final sexta del ET como norma habilitante para que el Gobierno aprobase el nuevo texto refundido de la LPL. Pese a la imperfección del mandato contenido en la Ley 8/1980, puede entenderse que la refundición habría de comprender no sólo el texto de la LPL de 1973 sino también sus posteriores normas de desarrollo y cualesquiera otras referentes al proceso laboral que estuvieran vigentes al momento de promulgarse el ET. «Esta interpretación, en principio correcta, permitiría considerar como una de las normas a contemplar la OM de 29-XII-1945, sobre clasificación profesional, y así parece que lo ha entendido el Gobierno, pues la exclusión de recursos contra la sentencia que resuelva procesos por clasificación profesional parece inspirada en aquella Orden».

b) La Orden Ministerial establecía un procedimiento administrativo (para cuya resolución debía aportarse, preceptivamente, el informe de la Inspección de Trabajo, el de la Organización Sindical y el de la empresa) que, tras la modificación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, podía desembocar ante la Audiencia Territorial (sin ulterior instancia o grado jurisdiccional que revisara su decisión). Sin embargo, la sentencia, que la considera como directa inspiradora del inciso final contenido en el artículo 137 LPL, sostiene que ese reglamento no debió ser tomado en consideración al refundir los preceptos procesales ya que se encontraba derogado *ex Constitutione*:

— Por un lado, se dice que la OM contraría los preceptos constituciona-

les, pues trae su causa del Fuero del Trabajo y de principios incompatibles con el marco constitucional.

Siquiera sea de pasada debe señalarse que es un argumento muy discutible, pues la invocación del Fuero del Trabajo era un lugar común en los textos jurídicos de la época y la inspiración en el intervencionismo/tutela estatal no es suficiente como para comportar la automática derogación, so pena de llegar a consecuencias insospechadas en el ordenamiento laboral.

— Con mayor razón se aduce la colisión de la OM con el principio de exclusividad jurisdiccional en favor de los Jueces y Tribunales contemplado por el artículo 117.3 Const.

En este caso habría que proclamar también la ilegalidad del precepto por oponerse al tradicional monopolio jurisdiccional sobre los conflictos individuales en la rama social del Derecho, aspecto recogido en las diversas versiones de la Ley de Procedimiento Laboral. Sin embargo, tanto los Tribunales, el Supremo incluido, cuanto la doctrina encontraron apoyos para —sin perjuicio de preconizar la conveniencia de reformar ese estado de cosas— defender la legalidad del precepto.

En definitiva, la tesis del TCo. es que ni a la OM ni la construcción jurisprudencial montada sobre ella, asimilando las cuestiones sobre clasificación profesional a los temas de personal, pudieron ni debieron tenerse en cuenta al redactar el texto refundido de la LPL en 1980, la previsión de cuyo artículo 137 sobre supresión de recursos «carece de apoyo en la legislación laboral vigente en la materia a la hora de llevar a cabo la delegación legislativa».

c) Por último se destaca la carencia de base legal que el artículo 137 sufre a la vista del mandato refundidor contenido en el ET, puesto que la Ley 8/1980 omite toda especificidad al respecto. Así, su artículo 23.2 se limita a establecer que contra la negativa de la empresa el trabajador puede reclamar ante la jurisdicción competente, de manera que «ha de entenderse que ha de regir por voluntad del legislador el procedimiento laboral ordinario y el sistema común de recursos, pues si el leigslador delegante hubiese querido, contra la norma general, suprimir en esta materia los recursos, lo habría dicho en los artículos 22 y siguientes de la LET, tal y como dispuso expresamente en materia electoral laboral en el artículo 76.4, *in fine*, de la misma ley». En consecuencia, la supresión de los recursos laborales dispuesta por el artículo 137 LPL queda sin posible apoyatura en la delegación legislativa e incurre en inconstitucionalidad.

FUNDAMENTO 3.º: *La recurribilidad de las sentencias sobre clasificación profesional y su adecuación al texto constitucional.*

Siendo innecesario entrar en el análisis de la constitucionalidad material del artículo 137 LPL el TCo. se dedica, sorprendentemente, a analizar la bondad de la solución resultante desde el punto de vista de su acomodación con la Constitución. Y la respuesta es afirmativa porque si bien ninguna norma exige la doble instancia en los temas laborales, la importancia de la materia casa bien con la existencia de una posible revisión del fallo de la Magistratura. Nada hay que objetar, desde luego, a que el derecho a la promoción a través del trabajo (art. 35 Const.) quede sujeto al sistema común de recursos; si acaso, recuérdese que en puridad nunca hay doble instancia en los litigios laborales, sino diversos recursos extraordinarios (para supuestos y motivos tasados).

Al legislador ordinario, por lo demás, compete la facultad de indicar los recursos procedentes en cada caso, inclusive la inexistencia de los mismos. Por eso no debe darse mayor trascendencia a la referencia, *obiter dictum*, a una unificación jurisprudencial mediante el recurso de suplicación: procederá éste, o la casación, o ninguno, en función de las reglas generales que así lo determinan.

ANTONIO-VICENTE SEMPERE NAVARRO
(Universidad de Murcia)