

que la indefensión producida se debió a la incomparecencia en el proceso de las personas sobre cuyo patrimonio se pretende ejecutar. Sin embargo, hay que tener en cuenta que si bien esta actuación podría acaso ser calificada como voluntaria dejación de los derechos del Partido (PRD) —que demandado y citado en el proceso no compareció—, no puede admitirse en relación con las personas que forman parte de la Comisión Delegada y el ex Secretario general, que en ningún momento fueron llamados. La relación jurídico-procesal se constituyó por la demandante del juicio declarativo con el Partido político demandado, persona jurídica distinta de la de sus gestores en cuanto tal y no contra dichos dirigentes del mismo, a quienes no se convocó a título personal. De ahí que carezca ahora de relevancia el que dejasen de comparecer.

Como consecuencia de todo lo anterior, podemos afirmar que mediante la providencia de 3 de octubre de 1988 se colocó a los demandantes de amparo en una situación de indefensión que vulnera el art. 24.1 de la Constitución, en cuanto dirige el requerimiento de pago y apremio contra personas que no fueron demandadas, condenadas, ni oídas en el juicio, ampliando respecto de ellas la eficacia de la Sentencia condenatoria pronunciada en un proceso extraño y debe declararse la nulidad de dicha providencia en ese punto, o sea, en lo relativo a la ejecución de la Sentencia sobre los bienes patrimonio de don Joaquín Satrustegui Fernández, don Miguel Angel Albadalejo Campoy y don Florentino Pérez Rodríguez —miembros integrantes de la Comisión Delegada y ex Secretario general del PRD respectivamente—; y también de las providencias de 26 de octubre y 8 de noviembre de 1988 en cuanto confirmaron el anterior pronunciamiento. Nulidad que, por lo dicho, debe limitarse a los efectos del requerimiento en su propio patrimonio, y no, naturalmente, en lo relativo al pago en nombre del Partido o designación de bienes de éste o a la entrega de los libros.

5. A este fin, y dada la relativa ambigüedad de la providencia de 3 de octubre de 1988, debe ponerse de relieve el doble contenido de la misma: En primer lugar, un requerimiento dirigido al ex Secretario general y los integrantes de la Comisión Delegada para que «en virtud de sus cargos y responsabilidades paguen las responsabilidades exigidas y en caso contrario para que, por el orden que marca la Ley, designen bienes suficientes para sujeción del embargo, facilitando asimismo la entrega a este Juzgado de los Libros de Tesorería, Inventarios y Balances, etc., cuya custodia les corresponde por los Estatutos del Partido, a fin de que pueda seguirse dicho embargo...»; requerimiento que no merece objeción desde el punto de vista constitucional aquí debatido en cuanto se entienda circunscrito a la designación de bienes del propio Partido condenado y al pago con haberes del mismo; mas

dada la ambigüedad de su redacción procede en todo caso señalar que lesionará el derecho fundamental invocado haciendo procedente su invalidación en cuanto pueda entenderse como dirigido a los recurrentes a título personal. Lo que es precisamente el caso del segundo particular donde clara y expresamente se tiene por señalados a efectos del embargo bienes propios de las referidas personas, lo cual determina la procedencia de su invalidación sin distinciones como lesivo para el derecho fundamental invocado.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar el amparo solicitado por don Joaquín Satrustegui Fernández, don Miguel Angel Albadalejo Campoy y don Florentino Pérez Rodríguez y, en consecuencia

1.º Reconocer el derecho de los solicitantes de amparo a la tutela judicial efectiva sin que pueda producirse indefensión.

2.º Declarar la nulidad del último inciso de la providencia de 3 de octubre de 1988 dictada por el Juzgado de Primera Instancia número 19 de Madrid en ejecución de Sentencia, por el que se declara «si se abstuvieran de hacer lo anteriormente, se tendrán por designadas para el embargo las casas sitas en las calles mencionadas anteriormente, así como los automóviles que pudieran poseer, según el registro de la Jefatura Provincial de Tráfico, salarios o cuentas corrientes que pudieran tener y que deben manifestar a este Juzgado»; así como del requerimiento de pago o designación de bienes que no sean los propios del Partido condenado.

3.º Declarar asimismo la nulidad de las providencias de 26 de octubre y 8 de noviembre de 1988.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a veintidós de abril de mil novecientos noventa y uno.—Francisco Rubio Llorente.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Firmados y rubricados.

13383 Pleno. Sentencia 86/1991, de 25 de abril. Conflictos positivos de competencia 1.208/1985, 1.211/1985, 642/1986 y 280/1987 (acumulados), promovidos, respectivamente, por el Gobierno Vasco, por el Consejo Ejecutivo de Cataluña y por el Gobierno de la Nación, los dos últimos, en relación con diversos Acuerdos que extendían la aplicación de determinados Convenios Colectivos provinciales a otras provincias.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, Vicepresidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 1.208/1985, 1.211/1985, 642/1986 y 280/1987, sobre extensión de Convenios Colectivos. Han sido partes el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, el Gobierno Vasco y el Consejo Ejecutivo de Cataluña. Ha sido Ponente el Presidente del Tribunal, quien expresa el parecer del Pleno.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 27 de diciembre de 1985, don Javier Otaola Bajeneta, Abogado adscrito al Departamento de Presidencia y Justicia del Gobierno Vasco, planteó en nombre de este conflicto positivo de competencia contra el Gobierno de la Nación en relación con Acuerdo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por el que se extendía el Convenio Colectivo provincial de Distribución de Butano de Cuenca a las provincias de Alava y

Guipúzcoa. Este conflicto, al que se asignó el número de registro 1.208/1985, fue admitido a trámite por la Sección Segunda de este Tribunal, mediante providencia de 8 de enero de 1986.

El mismo día 27 de diciembre de 1985, fue presentado por el Abogado de la Generalidad de Cataluña escrito en el que se planteaba, en nombre del Consejo Ejecutivo de Cataluña, conflicto positivo de competencia en relación con el Acuerdo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por el que se extendía el citado Convenio de Cuenca a las provincias de Lérida y Gerona. Conflicto al que se le asignó el núm. 1.211/1985 y que fue admitido a trámite por providencia de la Sección Primera de 15 de enero de 1986.

2. El Abogado del Estado compareció ante este Tribunal el 31 de enero de 1986 interesando la acumulación de los referidos conflictos en aplicación del art. 83 LOTC. Seguidos los trámites legales, el Pleno dictó Auto de 10 de abril de 1986 por el que se acordaba la acumulación de los conflictos números 1.208/1985 y 1.211/1985.

3. Con fecha 12 de junio de 1986 tuvo entrada en este Tribunal escrito del Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, en el que planteaba conflicto positivo de competencia contra la Generalidad de Cataluña en relación con la Resolución de 18 de diciembre de 1985 del Departamento de Trabajo de la Generalidad de Cataluña en la que se se acordaba la extensión del Convenio Colectivo de los trabajadores del campo de la provincia de Lérida a la provincia de Tarragona. El citado conflicto, cuyo número de registro es el 642/1986, fue admitido a trámite por providencia de la Sección Tercera de 18 de junio de 1986, en la que se acordaba también la suspensión de la Resolución impugnada. En este conflicto, tras oír a las partes en los términos legales, se dictó por el Pleno Auto de 13 de noviembre de 1986 en el que se mantuvo la suspensión inicialmente acordada.

Con posterioridad, por escrito presentado el 4 de marzo de 1987, el Abogado del Estado planteó, en representación del Gobierno de la Nación, conflicto positivo de competencia —al que se le asignó el número de registro 280/1987— contra la Generalidad de Cataluña, en relación con Resolución de 29 de septiembre de 1986, en la que se publica Acuerdo del Consejo de Trabajo sobre extensión del Convenio Colectivo de oficinas y despachos de la provincia de Barcelona al mismo sector dentro del ámbito territorial de Cataluña. Este conflicto fue

también admitido a trámite por providencia de la Sección Segunda de 11 de marzo de 1987.

4. El Abogado de la Generalidad de Cataluña, en las alegaciones vertidas en relación con el conflicto 280/1987, interesó su acumulación con el 642/1986, así como la de ambos a los anteriormente aludidos núms. 1.208/1985 y 1.211/1985. El Pleno, en Auto de 2 de junio de 1987, acordó la acumulación de todos los conflictos positivos de competencia mencionados.

5. Las Comunidades Autónomas Catalana y Vasca solicitan, en los diversos escritos presentados en los conflictos acumulados, que este Tribunal declare que la competencia para dictar actos de extensión de Convenios Colectivos, corresponde, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales, a las instituciones autonómicas y no a la Administración del Estado.

Para llegar a esta conclusión, las Comunidades Catalana y Vasca parten de que el reparto de competencias en materia laboral se articula, en virtud de los arts. 149.1.7 C.E. y 11.2 E.A.C. y 12 E.A.P.V., a través de la distinción entre legislación y ejecución —la primera atribuida al Estado y la segunda a las citadas Comunidades Autónomas—. Afirmando, en segundo lugar, que la facultad de dictar actos de extensión ha de reputarse estrictamente ejecutiva y, en consecuencia, ha de corresponder a las Comunidades Autónomas. En apoyo de esta tesis argumentan lo siguiente:

a) En primer lugar, los Reales Decretos 2209/1979 —para el País Vasco— y 2210/1979 —para Cataluña— atribuyeron a estas Comunidades Autónomas competencias ejecutivas en materia de Convenios Colectivos. Competencias que quedaron consolidadas definitivamente tras la aprobación de los respectivos Estatutos (Disposiciones transitorias segunda E.A.P.V. y sexta E.A.C.) y entre las que se incluía la facultad de extender Convenios Colectivos que se encontraba prevista ya en el art. 19 de la Ley de Convenios Colectivos de 1973. Por otra parte, la competencia habría venido siendo ejercida por las CC.AA., habiendo incluso el Gobierno reconocido que a ellas les correspondía tal ejercicio en un momento anterior al planteamiento de estos conflictos. Ello permitiría aplicar, en cierto modo, la doctrina de los propios actos (STC 11/1986). Sin que, por lo demás, el hecho de que el art. 92.2 E.T. y el R.D. 572/1982 se refieran expresamente al Ministerio de Trabajo como autoridad competente permita excluir la competencia autonómica toda vez que estas normas no pueden afectar el reparto de competencias establecido por la Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía.

b) En segundo término, en materia de extensión de Convenios Colectivos, es posible distinguir dos planos distintos: el de la regulación legal —y reglamentaria— de las causas y procedimiento de extensión y el de dictar actos concretos de extensión. El primero entra en el concepto de legislación; el segundo, sin embargo, queda fuera de tal concepto, integrándose en el de ejecución. Diversas consideraciones avalan esta afirmación. De un lado, dado que el principio rector de las relaciones colectivas de trabajo es el de autonomía, el acto de extensión sólo puede producirse cuando concurren circunstancias excepcionales. Las causas de extensión están, por ello, tasadas, limitándose la Administración a determinar su concurrencia. Por otra parte, el procedimiento de extensión funciona sólo a iniciativa de parte, desarrollándose en todo momento bajo el control de los interesados que, en último término, disponen de la posibilidad de desvincularse del acto de extensión a través de la negociación de un Convenio Colectivo. En tercer lugar, el acto de extensión no comparte los rasgos típicos de las normas reglamentarias toda vez que no es general —ya que se dirige a destinatarios determinados— ni innova el ordenamiento —puesto que se limita a extender la eficacia de un Convenio que ya existía, ni, en fin, tiene vocación de permanencia agotándose en su aplicación —toda vez que su vigencia quede limitada tanto en cuanto a su inicio como a su fin—. La Administración, además, no dispone de discrecionalidad a la hora de determinar las normas que se extienden: ciertamente el R.D. 572/1982 autoriza la extensión parcial, pero la selección de normas ha de realizarse con arreglo a criterios técnicos y no de oportunidad.

c) En fin, la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de extensión vendría confirmada por la que poseen en materias que presentan una indudable afinidad (establecimiento de servicios mínimos —STC 33/1981—, decisiones arbitrales, etc.).

6. El Abogado del Estado parte también del reparto de competencias trazado por el art. 149.7 C.E. A diferencia de las Comunidades Catalana y Vasca, sin embargo, afirma que el acto de extensión ha de considerarse competencia estatal:

a) Alega, en primer lugar, la dicción literal del art. 92.2 E.T., así como determinados aspectos de su tramitación parlamentaria, de los que se deduce que la competencia corresponde al Estado, a través del Ministerio de Trabajo. Adicionalmente señala que en los RR.DD. 2209/1979 y 2210/1979 no se produjo transferencia alguna de la facultad de extender, ya que entre las normas afectadas por estos Decretos no se recoge la correspondiente a la extensión. En fin, por lo que se refiere a los conflictos 1.208/1985 y 1.211/1985 señala que el Convenio extendido era aplicable en ámbito ajeno a las CC.AA., lo que no es irrelevante (STC 72/1983).

b) En todo caso, el grueso de la argumentación del Abogado del Estado se dirige a demostrar que el acto de extensión no es de mera ejecución, sino que tiene naturaleza reglamentaria. Tal naturaleza reglamentaria se deduce del carácter normativo que tiene el acto de extensión: en la medida en que el Convenio Colectivo es acto normativo, «más aún debe tenerla su extensión a quienes no fueron parte negociadora en el mismo». La finalidad del acto de extensión no es otra que la de integrar el ordenamiento jurídico, definiendo la regulación de las condiciones de trabajo. En consecuencia, aparece como una disposición de carácter general y, por ende, como fruto del ejercicio de potestades normativas. El carácter normativo viene realizado por el hecho de que el acto de extensión pueda parcelar el contenido del Convenio extendido y extenderlo parcialmente.

c) Los argumentos se refuerzan, en fin, por alusión a la STC 17/1986, en la que el Tribunal Constitucional acogió la tesis del carácter reglamentario del acto de extensión.

7. Por providencia de 29 de octubre de 1990, la Sección Primera acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 84 LOTC, conceder a las partes un plazo de diez días para que alegasen sobre la subsistencia o no de la controversia competencial planteada, a la vista de que los acuerdos en conflicto podían haber agotado plenamente sus efectos. Comparecidas las partes en cumplimiento de esta providencia, interesan la continuación del procedimiento.

8. Por providencia de 23 de abril de 1991, se fijó para deliberación y fallo el día 25 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. En los conflictos acumulados 1.208/1985, 1.211/1985, 642/1986 y 280/1987 no se trata de determinar a quién corresponde la competencia para legislar en materia de extensión de Convenios Colectivos. Tanto el Gobierno Vasco como el Consejo Ejecutivo de Cataluña reconocen que tal competencia, que incluye tanto la configuración legislativa de la institución —en la actualidad el art. 92.2 E.T.—, como su desarrollo reglamentario —Real Decreto 572/1982—, corresponde al Estado. No puede ser de otra manera, dado que este Tribunal, en Sentencia 17/1986, recaída en conflicto suscitado sobre el Real Decreto 2976/1983, ha afirmado que «al Estado compete legislar en materia laboral y, por ende, en materia relativa a la extensión de Convenios Colectivos, incluyendo el desarrollo reglamentario que cubre el procedimiento para acordar dicha extensión» (fundamento jurídico 3.º). No se discute, por tanto, la competencia para realizar el desarrollo reglamentario del citado precepto por lo que se refiere a causas y procedimiento de extensión, sino simplemente si la competencia para dictar lo que el art. 9.1 R.D. 572/1982 denomina «resolución» de extensión de un Convenio a ámbito distinto, una vez seguido el procedimiento reglamentario y dentro, por supuesto, de los requisitos legales, corresponde al Estado o, en sus respectivos ámbitos territoriales, a las Comunidades Catalana y Vasca.

2. Centrada así la cuestión objeto de debate, resulta evidente que la atención de este Tribunal habrá de dedicarse exclusivamente a determinar si el acto de extensión pertenece al terreno de la legislación en materia laboral —reservada ex art. 149.1.7 C.E. al ámbito competencial del Estado— o al de la ejecución de la legislación en esta materia —competencia que, según el citado precepto, puede ser asumida por las Comunidades Autónomas y que, en concreto, ha sido asumida por la Catalana (art. 11.2 E.A.C.) y la Vasca (art. 12.2 E.A.P.V.)—. Ello permite excluir de la atenta consideración de este Tribunal una parte de las alegaciones realizadas en estos conflictos tanto por el Estado como por las Comunidades intervinientes.

En primer lugar, es de todo punto intrascendente, a pesar de las argumentaciones del Abogado del Estado, que el art. 92.2 E.T. y sus normas de desarrollo atribuyan la competencia para realizar la extensión de Convenios Colectivos al Ministerio de Trabajo. La titularidad de la competencia controvertida se ha de determinar a partir de la configuración material de la extensión de Convenios, analizando si el acto en que se acuerda pertenece a la esfera de la legislación o de la ejecución en materia laboral. Sin que ello pueda ser alterado por la circunstancia de que el art. 92.2 E.T. sólo se refiera al Ministerio de Trabajo, pues, en caso de que la competencia corresponda a las Comunidades Autónomas intervinientes, el citado precepto habrá de interpretarse como norma de organización, referida al ámbito en que el Estado conserve competencias (por ejemplo, STC 33/1981, fundamento jurídico 5.º).

Del mismo modo, y en segundo lugar, la cuestión controvertida no puede ser tratada, como parecen pretender las CC.AA., como problema ya resuelto por los correspondientes Decretos de transferencias (RR.DD. 2209/1979 y 2210/1979). Ciertamente, estos Decretos atribuyen a las CC.AA. Vasca y Catalana la ejecución de la legislación del Estado en materia de Convenios Colectivos (arts. 10.1 R.D. 2209/1979 y 21.1 R.D. 2210/1979). Sin embargo, como señala el Abogado del Estado, de ellos no se deduce inequívocamente la transferencia de la facultad de extender Convenios Colectivos —que no se encuentra contemplada de forma expresa en el cuadro de disposiciones afectadas—. Para saber si la competencia corresponde o no a las CC.AA. no basta, pues, con la

interpretación literal de los Decretos de transferencias sino que se hace preciso indagar si la misma es de carácter ejecutivo, pues sólo entonces correspondería a aquéllas. Todo ello sin perjuicio de que, como ha declarado reiteradamente este Tribunal, la interpretación de los Decretos de transferencias tenga escasa relevancia decisoria, pues éstos no atribuyen ni reconocen competencias, lo que sólo hacen la Constitución y los Estatutos, sino que se refieren a los medios necesarios para ejercerlas (por todas, SSTC 87/1983 y 77/1984).

En fin, hay que descartar, a pesar de las manifestaciones del Consejo Ejecutivo de Cataluña, que el ejercicio anterior de la competencia controvertida por parte de una Comunidad Autónoma—incluso con la anuencia del Estado—pueda llevar a su consolidación dentro de la esfera competencial de aquélla. El reparto de competencias ha de resultar necesariamente de lo dispuesto en la Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía sin que pueda ser alterado por alegaciones inadvertidas o motivadas por el error. Tampoco, por tanto, esta alegación tiene virtualidad decisoria de este conflicto.

3. Una vez rechazada la virtualidad decisoria de estas alegaciones de las partes, resulta que las únicas atendibles son las referidas a la configuración material del acto de extensión de la que habrá que deducir si éste es un acto de ejecución—como sostienen las CCAA, intervinientes—o entra en la esfera de la legislación—como afirma la representación del Estado—. El Abogado del Estado afirma que el acto de extensión tiene naturaleza reglamentaria y, en consecuencia, queda incluido en el concepto de legislación laboral atribuida exclusivamente al Estado.

Ahora bien, es evidente que la aceptación de esta afirmación pasa por la previa aceptación de que el concepto de legislación en materia laboral, en la interpretación realizada por este Tribunal, incluya una resolución como es la extensión administrativa de un Convenio Colectivo. Y no es posible sostener que esto sea así. Es cierto que la jurisprudencia de este Tribunal ha considerado que el concepto de legislación al que se refiere el art. 149.1.7 C.E. incluye no sólo los actos normativos con fuerza de Ley sino también su desarrollo reglamentario—con la amplitud que sea necesaria en función de su determinación (SSTC 18/1982 y 7/1985) e, incluso, aquellos actos que, aun sin entrar formalmente en el cuadro de fuentes, contienen materialmente normas de desarrollo de las disposiciones anteriores (STC 249/1988). Sin embargo, la inclusión de todo ello en el concepto de legislación no viene motivada en las Sentencias citadas tanto en atención a su carácter materialmente normativo sino más bien en cuanto que sólo un concepto de la legislación que los incluya permite garantizar «la finalidad del precepto constitucional de mantener una uniformidad en la ordenación jurídica de la materia» (STC 18/1982—fundamento jurídico 5.º—y, más recientemente, STC 249/1988—fundamento jurídico 2.º—).

Por ello, habrá de concluir que no está incluido en la legislación en materia laboral que el art. 149.1.7 C.E. reserva al Estado al no aparecer vinculado en modo alguno a la finalidad anteriormente citada. En efecto, la finalidad de la extensión de Convenios Colectivos no es otra que la de suplir las carencias que puedan aparecer en la negociación colectiva a través de una resolución administrativa en la que se decida la aplicación a una unidad de negociación afectada por las causas del art. 92.2 E.T. de un Convenio Colectivo negociado en ámbito negociar similar (art. 2 R.D. 572/1982). Obviamente, la estrecha conexión entre la extensión de los Convenios Colectivos y la negociación colectiva permite excluir que el acto de extensión, pueda ser considerado de legislación a efectos de asignar la competencia al Estado, ya que, por hipótesis, el acto de extensión se refiere a ámbitos territoriales o funcionales limitados, sin alterar el contenido de las normas.

4. Puede llegarse así a la conclusión de que el acto de extensión pertenece a la esfera de lo ejecutivo. Y, por tanto, al ámbito competencial de las Comunidades Catalana y Vasca. Esta conclusión no viene obstaculizada, como pretende el Abogado del Estado, por el hecho de que la STC 17/1986 parezca haberse decantado por la naturaleza reglamentaria del acto de extensión en atención a diversas consideraciones. En primer término, esta Sentencia resolvía un conflicto de competencias sobre el procedimiento de extensión—en concreto si vulneraba o no las competencias de la Comunidad Autónoma Vasca el informe preceptivo de la Comisión Consultiva Nacional—, lo que hace que las citadas manifestaciones se realizaran *obiter dicta*, afirmándose expresamente que no era necesario tomar partido sobre la naturaleza de la extensión de convenios para resolverlo. En segundo lugar, las consideraciones sobre la naturaleza reglamentaria del acto de extensión venían condicionadas por el hecho de ser un tema «escasamente analizado y de difícil solución». En este contexto, el que la STC 17/1986 afirmara respecto del acto de extensión que «la mayor parte de la doctrina de nuestro país parece inclinarse a su consideración como actuación administrativa de carácter reglamentario» carece de virtualidades decisorias en el presente conflicto colectivo.

Por otra parte, no es misión de este Tribunal terciar en el debate doctrinal acerca de si el acto de extensión ha de considerarse un acto administrativo o una actuación de carácter reglamentario. Nuestra reflexión ha de limitarse a determinar si ese acto integra o no el concepto de «legislación» a efectos del art. 149.1.7 C.E. y, a estos efectos, lo decisivo para dar una respuesta negativa se encuentra, de un lado, en

que el acto de extensión no pretende integrar con carácter general el ordenamiento jurídico-laboral y, de otro, que las facultades administrativas que permiten dictarlo aparecen como de estricta ejecución de la legislación estatal. Ciertamente, el acto de extensión produce efectos sobre el ámbito de aplicación de normas preexistentes. Sin embargo, dejando al margen la circunstancia señalada más arriba de que los mismos no conducen a su consideración como legislación, no es menos cierto que tales efectos sólo son imputables de forma indirecta a la actuación administrativa que no crea una norma nueva sino que se limita a declarar aplicable una ya existente—el Convenio extendido—en ámbito en el que inicialmente no lo era. En este contexto, no puede discutirse que la actividad de extensión puede considerarse de ejecución: no sólo no existe, en rigor, creación de una norma sino que las facultades administrativas que conducen a la extensión del ámbito de la anteriormente existente se encuentran rigidamente precondicionadas por los requisitos de legitimación (art. 3.2 R.D. 572/1982), de causas (arts. 92.2 E.T. y 3.1 R.D. 572/1982), de selección del Convenio extendido y posible alteración de su contenido (arts. 2 y 9.1 R.D. 572/1982) de duración de la eficacia del acto (arts. 9.2 y 9.3 R.D. 572/1982) y propiamente procedimentales (arts. 6 y 7 R.D. 572/1982 y 2.3 R.D. 2976/1983).

Por todo ello, el acto de extensión no aparece integrado en el concepto de legislación y si en el de ejecución. Intenta simplemente componer los intereses de trabajadores y empresarios que, por las causas previstas en el art. 92.2 E.T., no han podido dar vida a un Convenio Colectivo propio. Y, desde este punto de vista, puede aproximarse conceptualmente a otros actos de ejecución de la legislación del Estado que, sin perjuicio de su carácter normativo, entran en la esfera competencial de las CCAA.—señaladamente, el establecimiento de garantías en los servicios esenciales (STC 33/1981, fundamento jurídico 3.º).

5. La competencia para extender Convenios Colectivos dentro de sus respectivos ámbitos territoriales corresponde, pues, a las Comunidades Catalana y Vasca. No obsta esta conclusión—como parece afirmar el Abogado del Estado—la circunstancia de que en dos de los conflictos acumulados (el 1.208/1985 y el 1.211/1985) el convenio extendido haya sido negociado fuera del ámbito geográfico de las citadas CCAA. Es cierto que antes de actuar sobre un ámbito de negociación afectado por las causas del art. 92.2 E.T., será preciso encontrar otra unidad de negociación ya cubierta con Convenio Colectivo y que pertenezca al mismo o similar ámbito funcional o tenga características económico-laborales equiparables (art. 2 R.D. 572/1982). Y es posible que esa unidad de negociación se encuentre más allá del ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, esta última circunstancia no va a implicar en ningún caso ejercicio por parte de la Comunidad Autónoma de sus competencias más allá de su ámbito geográfico. En efecto, en el proceso de extensión de Convenios, el Convenio extendido aparece como un mero marco de referencia en la actuación administrativa, sin que ni su vigencia ni su integridad se vean afectadas de forma directa o indirecta por el acto de extensión. Desde este punto de vista, es claro que la actividad de la Comunidad Autónoma no se extiende más allá de sus límites geográficos. Todo ello, sin perjuicio, claro está de que la comparación entre unidades de negociación situadas dentro y fuera de la Comunidad Autónoma pueda resultar más difícil y, eventualmente, el acto de extensión dictado por la correspondiente autoridad administrativa pueda resultar contrario a lo dispuesto en el art. 2 R.D. 572/1982, en cuyo caso los interesados podrán reaccionar ante los Tribunales ordinarios.

6. Sólo resta por determinar el alcance del fallo. Evidentemente, éste ha de contener declaración de que la competencia controvertida corresponde a las Comunidades Autónomas Catalana y Vasca. Y, en principio, podría extenderse también a declarar que las resoluciones del Departamento de Trabajo de la Generalidad de Cataluña impugnadas en los conflictos 642/1986 y 280/1987, no se encuentran viciadas de incompetencia, y que las impugnadas en los conflictos 1.208/1985 y 1.211/1985 resultan viciadas por la incompetencia del Estado y, por tanto, nulas.

Sin embargo, el fallo no puede contener estas últimas declaraciones. Las resoluciones impugnadas en los conflictos 1.208/1985 y 1.211/1985 han estado formalmente vigentes durante el periodo correspondiente, habiendo generado, sin duda, toda una suerte de efectos económicos y de otro tipo que pueden considerarse ya agotados. Por otra parte las impugnaciones no versan sobre las disposiciones contenidas en los Convenios de que se trata, sino únicamente sobre el órgano que debe decidir su extensión. En consecuencia, declarar su nulidad podría generar repercusiones económicas y jurídicas imprevisibles y ajenas a la presente controversia y afectar a la seguridad jurídica, circunstancias que han permitido a este Tribunal (STC 73/1984, fundamento jurídico 5.º) excluir, en aplicación del art. 55 LOTC, la declaración de nulidad de un Convenio Colectivo y que puede permitir, conforme al art. 66 LOTC, llegar a la misma conclusión en este proceso de conflicto de competencia. Por todo ello, el pronunciamiento se ha de limitar a declarar la titularidad controvertida.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Declarar que la competencia controvertida en los presentes conflictos positivos corresponde, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales, a las Comunidades Autónomas Catalana y Vasca.

13384 Pleno. Sentencia 87/1991, de 25 de abril. Cuestión de inconstitucionalidad 201/1987. En relación con los artículos 138 y 139 del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto Legislativo 1568/1980, de 30 de junio.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, don Francisco Rubio Llorente, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 201/87 formulada por la Sala primera del Tribunal Central de Trabajo sobre supuesta inconstitucionalidad de los arts. 138 y 139 del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1.568/1980, de 30 de junio. Han sido parte el Abogado del Estado y el Fiscal General y Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 18 de febrero de 1987 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito del Presidente de la Sala primera del Tribunal Central de Trabajo al que se acompañaba Auto de 11 del mismo mes y año en el que la citada Sala planteaba cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 138 y 139 de la Ley de Procedimiento Laboral entonces vigente.

En el Auto de planteamiento de la cuestión, afirma el Tribunal Central de Trabajo que los arts. 138 y 139 del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral aprobado por Real Decreto Legislativo 1.568/1980 (en lo sucesivo, L.P.L.) pueden ser contrarios a diversos preceptos de la Constitución, lo que en el supuesto que debe enjuiciarse no es irrelevante para el fallo. Se argumenta, en concreto, lo siguiente:

a) En el art. 138 L.P.L. se establecen determinadas reglas especiales aplicables solamente a las empresas ferroviarias -y ni siquiera a todas ellas, pues no son aplicables «a las de ferrocarriles que cubren atenciones de empresas extrañas al sector ferroviario ni (a) las de tranvías o ferrocarriles metropolitanos, aunque estén destinadas al uso o servicio público, ni por supuesto (a) las empresas del sector transporte de personas o cosas distintas del ferroviario». Esta disposición, que sólo tiene una explicación histórica (Decreto de 23 de diciembre de 1923, Ordenes de 27 de diciembre de 1923 y 21 de agosto de 1984 y Real Decreto-ley de 26 de noviembre de 1926), termina por consagrar injustificados privilegios empresariales. Dejando al margen la circunstancia de que el art. 138 L.P.L. altera las reglas en materia de acumulación establecidas con carácter general en los arts. 15 y 16 de la misma, lo cierto es que el citado precepto, al imponer la existencia de una reclamación previa ante la empresa ferroviaria, establece un privilegio en favor de la misma y en perjuicio del trabajador, sin justificación suficiente, toda vez que las empresas ferroviarias no son entidades que generalmente estén protegidas por la reclamación previa. Esta circunstancia puede ser contraria a los arts. 14 C.E. -al romperse, como se ha dicho, el principio de igualdad-, 24 C.E. -«por la degradación o peor calidad del derecho ofrecido para obtener la tutela judicial efectiva»- y, en fin, el art. 35 C.E. -ya que resta atractivos y, por ello, perjudica la libre elección de profesión u oficio de Agente ferroviario-.

b) Por su parte, el art. 139 L.P.L. incide también gravemente en el principio de igualdad, no ya desde una perspectiva procesal sino en el propio terreno del derecho sustantivo. Dado que ese precepto implica que la presentación de la reclamación previa no tiene capacidad para interrumpir sino sólo para suspender la prescripción mientras se tramita (Sentencias del T.C.T. de 14 de octubre de 1977, 1 de julio de 1983, 11

Publiquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veinticinco de abril de mil novecientos noventa y uno.-Francisco Tomás y Valiente.-Francisco Rubio Llorente.-Eugenio Díaz Eimil.-Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.-Jesús Leguina Villa.-Luis López Guerra.-José Luis de los Mozos y de los Mozos.-Alvaro Rodríguez Bereijo.-José Vicente Gimeno Sendra.-José Gabaldón López.-Firmados y rubricados.

de mayo y 21 de diciembre de 1984 y 15 de marzo de 1986), se sitúa a los trabajadores ferroviarios en peor condición, sin justificación alguna.

2. En providencia de 25 de febrero de 1987, la Sección Cuarta acordó admitir a trámite la cuestión y dar traslado de las actuaciones al Congreso de los Diputados, al Senado, al Gobierno y al Fiscal General del Estado para que en plazo de quince días pudieran personarse y formular las alegaciones que tuvieran por convenientes.

3. El Fiscal General del Estado, en sus alegaciones, destaca la justificación que, en general, encuentra la existencia de una reclamación administrativa previa y la idea de que son, ni mucho menos, los trabajadores ferroviarios los únicos que se encuentran a ellos sometida. Por otra parte, la «especial naturaleza» de las empresas afectadas por los arts. 138 y 139 L.P.L. justifican que el legislador haya establecido en ellas este requisito cuyas finalidades «tienen connotaciones de interés general, y participan de los principios rectores del Ordenamiento procesal laboral». Se excluye, con ello, la infracción de los arts. 14 y 24.1 C.E. Por otra parte, es claro que la reclamación previa «no perjudica ni quita alicientes de manera relevante a la elección de la profesión de agente ferroviario», lo que impide considerar vulnerado el art. 35 C.E. En fin, según el Fiscal General, si la desigualdad se entiende producida por el especial cómputo de la prescripción impuesto por el art. 139 L.P.L., se hace «necesario recordar que los Tribunales pueden y deben realizar una interpretación de las normas en favor de los derechos del trabajador, principio rector del Ordenamiento laboral, lo que a su vez haría innecesario el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad». Por todo ello, el Fiscal General interesa que se dicte sentencia desestimatoria.

4. También el Abogado del Estado solicita, en sus alegaciones, la desestimación de la cuestión. A su juicio, la existencia de reclamación previa no es, en general, contraria al art. 24.1 C.E. -STC 21/1986-. En consecuencia, la presente cuestión se ha de limitar a determinar si el hecho de que se exija en las empresas ferroviarias resulta atentatorio del principio de igualdad ante la Ley. Infracción esta última que también ha de ser descartada. A su juicio, RENFE -única demandada en el proceso que da lugar a la cuestión- aparece, prescindiendo de que en su actuación *ad extra* utilice las normas de Derecho privado, como una Entidad de Derecho público. Así se deriva de las normas que la regulan (Ley de 24 de enero de 1941, Decreto de 23 de julio de 1964). Por otra parte, se trata de entidad que presta un servicio público que cabe calificar como esencial. Y así lo reconocen normas procesales aplicables en otros sectores del Ordenamiento (art. 1.448 L.E.C., arts. 190 y 931 C.C. y 127 L.H.). Ambas ideas ofrecen una justificación objetiva y razonable del art. 138 L.P.L. lo que impide considerar que sea contrario al art. 14 C.E. «Por lo demás, afirma el Abogado del Estado, justificada la constitucionalidad de la reclamación previa, su eficacia meramente suspensiva de la prescripción parece de constitucionalidad evidente puesto que sustituye a la previa conciliación, cuya eficacia es la misma (arts. 51.5 y 52 del texto refundido)».

5. Por providencia de 23 de abril de 1991, se fijó para deliberación y fallo el 25 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Cuestiona la Sala primera del Tribunal Central de Trabajo la constitucionalidad de los arts. 138 y 139 del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral aprobado por Real Decreto Legislativo 1.568/1980 (en adelante, L.P.L.) que configuran determinadas especialidades procesales para la tramitación de los conflictos que se susciten entre agentes ferroviarios y empresas de transporte por vía férrea. A juicio de la Sala, el art. 138 L.P.L., al establecer, entre otras cosas, la necesidad de que el agente, antes de entablar demanda frente a la empresa, formalice reclamación previa ante ésta, consagraria privilegios injustificados para las empresas ferroviarias -y, por tanto, vulneraría el art. 14 C.E.-, degradaría el derecho a la tutela judicial efectiva -contrariando, en consecuencia, el art. 24.1 C.E.- y, en fin, restaría atractivos a la elección de la profesión de agente ferroviario -en detrimento del derecho consagrado en el art. 35.1 C.E.-. Por otro lado, el art. 139 L.P.L. resultaría contrario al art. 14 C.E., al imponer un sistema de cómputo de la prescripción de las acciones ejercitadas por los trabajadores ferroviarios distinto al previsto con carácter general.