

	Página		Página
Pleno. Sentencia 45/1992, de 2 de abril. Recurso de inconstitucionalidad 365/1987. Promovido por 57 Diputados contra el art. 12.2 de la Ley 8/1986, reguladora del Régimen Electoral para la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. B.6	22	Sala Primera. Sentencia 50/1992, de 2 de abril. Recurso de amparo 2.106/1988. Contra Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona. Supuesta vulneración del derecho a la presunción de inocencia: actividad probatoria. C.1	33
Pleno. Sentencia 46/1992, de 2 de abril. Cuestiones de inconstitucionalidad 1.173/1987, 1.288/1987, 624/1988 y 1.515/1988 (acumuladas). Promovidas por la Audiencia Territorial de Madrid en relación con el artículo 26.3 de la Ley de Madrid 4/1984, de 10 de febrero, sobre medidas de disciplina urbanística. B.7	23	Sala Primera. Sentencia 51/1992, de 2 de abril. Recurso de amparo 1.077/1989. Contra Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, confirmatoria de la dictada por el Juzgado de Distrito núm. 16 de la misma ciudad. Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: derecho a los recursos. C.4	36
Sala Primera. Sentencia 47/1992, de 2 de abril. Recurso de amparo 1.517/1988. Contra Sentencia de la Audiencia Territorial de Palma de Mallorca, confirmatoria, en vía de apelación, de la dictada por el Juzgado de Primera Instancia de la misma ciudad en autos de juicio ejecutivo. Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: constitucionalidad, previamente declarada por este Tribunal, del art. 1.435 L.E.C. B.10	26	Corrección de errores en el texto de la Sentencia 19/1992, de 14 de febrero, del Tribunal Constitucional, publicada en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 66, de 17 de marzo de 1992. C.5	37
Sala Primera. Sentencia 48/1992, de 2 de abril. Recursos de amparo 1.633/1988 y 467/1989 (acumulados). Contra Sentencias de las Salas Quinta y Tercera del Tribunal Supremo, relativas a retribuciones del profesorado universitario en aplicación del Real Decreto 989/1986. Supuesta vulneración del derecho fundamental a la igualdad: diferencia de trato normativo de situaciones funcionariales diversas. B.12	28	Corrección de errores en el texto de la Sentencia 20/1992, de 14 de febrero, del Tribunal Constitucional, publicada en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 66, de 17 de marzo de 1992. C.5	37
Sala Primera. Sentencia 49/1992, de 2 de abril. Recurso de amparo 1.840/1988. Contra Sentencia del Tribunal Central de Trabajo que estima recurso de suplicación, contra Sentencia de la Magistratura de Trabajo núm. 1 de Murcia, en autos sobre pensión de viudedad: Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: omisión por la Sentencia recurrida del escrito de impugnación articulado por la recurrente. B.15	31	Corrección de errores en el texto de la Sentencia 23/1992, de 14 de febrero, del Tribunal Constitucional, publicada en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 66, de 17 de marzo de 1992. C.6	38
		Corrección de errores en el texto de la Sentencia 24/1992, de 14 de febrero, del Tribunal Constitucional, publicada en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 66, de 17 de marzo de 1992. C.6	38
		Corrección de errores en el texto de la Sentencia 25/1992, de 24 de febrero, del Tribunal Constitucional, publicada en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 66, de 17 de marzo de 1992. C.6	38

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9760

Sala Segunda. Sentencia 39/1992, de 30 de marzo. Recurso de amparo 981/1989. Contra Sentencias de la Magistratura de Trabajo núm. 9 de Barcelona, sobre cotización a la Seguridad Social, y del Tribunal Central de Trabajo, resolutoria del recurso de suplicación, supuesta vulneración del principio de igualdad: doble cotización por la prestación de asistencia sanitaria.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Rubio Llorente, Presidente en funciones; don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 981/89, interpuesto por don Juan Estallo Bartroli, representado por el Procurador de los Tribunales don Jorge Deleito García y con la asistencia letrada de don Jesús María Carroza Sayas, contra la Sentencia de la Magistratura de Trabajo núm. 9 de Barcelona sobre cotización a la Seguridad Social, y del Tribunal Central de Trabajo, resolutoria del recurso de suplicación. Han sido partes la Tesorería General de la Seguridad Social, representada por el Procurador de los Tribunales don Luis Pulgar Arroyo y asistida del Letrado don Paulino Jiménez Moreno, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. El Procurador don Angel Deleito Villa, en nombre y representación de don Juan Estallo Bartroli, interpone, con fecha 26 de mayo de 1989, recurso de amparo frente a la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo, de 31 de enero de 1989, en suplicación de

la dictada por la Magistratura de Trabajo núm. 9 de Barcelona, de 9 de septiembre de 1988, sobre cotización a la Seguridad Social. Invoca el art. 14 de la Constitución.

2. La demanda se basa en los siguientes antecedentes:

a) El demandante está afiliado, por un lado, al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), desde el 1 de mayo de 1970, por su actividad de Agente Libre de Seguros y, por otro lado, al Régimen General de la Seguridad Social, desde el 28 de agosto de 1982, en razón a su vínculo laboral con la Empresa «Serestal, Sociedad Anónima».

b) A causa de esa doble afiliación y en aplicación de lo establecido en el Real Decreto 43/1984, de 4 de enero —que amplió a los afiliados al RETA la cobertura por las contingencias de asistencia sanitaria e incapacidad laboral transitoria, que antes tenían el carácter de mejoras voluntarias—, viene, desde el 1 de enero de 1984, cotizando dos veces por la contingencia de asistencia sanitaria, que sólo admite una prestación.

El 19 de enero de 1988 presentó reclamación administrativa ante la Tesorería General de la Seguridad Social al objeto de que se le reconociera el derecho a no cotizar por dicha contingencia en el RETA, mientras permaneciera cotizando por la misma en el Régimen General, y se le devolvieran las cuotas satisfechas desde el 1 de enero de 1984, siendo dicha reclamación desestimada por Resolución de 18 de febrero de 1988, confirmada en reposición por la de 26 de julio siguiente.

d) Contra esas Resoluciones de la Tesorería General interpuso demanda ante la Magistratura de Trabajo núm. 9 de Barcelona, que dictó Sentencia de 9 de septiembre de 1988 por la cual se condenó a dicha Tesorería a que eximiera al actor de la obligación de cotizar por la fracción correspondiente a las contingencias de asistencia sanitaria e incapacidad laboral permanente y a devolverle la suma de 94.077 pesetas, correspondientes a dicha fracción de cuotas desde el 1 de enero de 1984, sin perjuicio de las que hubiera ingresado con posterioridad.

e) Contra esta Sentencia, la Tesorería General interpuso recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo, que fue resuelto por

Sentencia de 31 de enero de 1989, en el sentido de revocar la Sentencia recurrida para desestimar la demanda y absolver al Ente gestor de las pretensiones deducidas en su contra.

3. En los fundamentos jurídicos de la demanda de amparo se alega vulneración del derecho a la igualdad ante la Ley y no discriminación (art. 14 C.E.), con base en los siguientes razonamientos:

En los sucesivos Reales Decretos y Ordenes que han venido fijando las normas básicas de cotización a la Seguridad Social, en sus diferentes Regímenes (citándose a modo de ejemplo el art. 9.1 de la O.M. de 18 de enero de 1989, que regula dichas normas para el presente año), se ha venido regulando la cotización de los trabajadores en situación de pluriempleo, distribuyéndose las cotizaciones en proporción al número de horas de trabajo en cada una de las actividades.

Es cierto que en las referidas normas se está contemplando la situación de que ambas actividades estén cubiertas por el Régimen General de la Seguridad Social, mientras que en el presente supuesto una de las dos actividades es por cuenta propia y está cubierta por el RETA, pero ante tal diferenciación hay que atender a lo siguiente:

a) La definición de Caja Unica del Sistema Nacional de Seguridad Social que rige a favor de la Tesorería demandada, como órgano que lleva a efecto la gestión recaudatoria de las cuotas devengadas en todos sus Regímenes (art. 1 del Real Decreto-ley 10/1981, de 19 de junio; arts. 2 y 4 del Real Decreto 716/1986, de 7 de marzo).

b) La tendencia a la homogeneización con el Régimen General (art. 14.5 LGSS, de 30 de mayo de 1974, y Preámbulo del Real Decreto 2.621/1986, de 24 de diciembre, de integración de diversos Regímenes de la S.S.).

c) La imposibilidad de que se pueda mejorar la eventual prestación por cotización a dos Regímenes (como, por ejemplo, jubilación o invalidez), por cuanto la prestación de asistencia sanitaria es un servicio único de atención al beneficiario, con independencia de cuál sea el Régimen de la Seguridad Social en el que se halle afiliado, así como independientemente de cuál sea la Base Reguladora de otras eventuales prestaciones (podría mejorarse una jubilación al cotizar por dos Regímenes, en cambio, no se puede ser atendido por dos médicos a la vez, teniendo idéntico servicio todos los beneficiarios, sea cual sea su Base de Cotización).

La conducta de la tesorería demandada, recogida en la Sentencia del TCT, entraña discriminación para el actor, que presta sus servicios en dos actividades que le conllevan la afiliación obligatoria en dos Regímenes (como para aquellos ciudadanos que se puedan encontrar en la misma situación), sin razón objetiva que justifique tal desigualdad respecto al tratamiento de aquellos otros ciudadanos que igualmente se hallan en situación de pluriempleo en dos o más actividades, pero todas ellas encuadradas en el mismo Régimen, razón por la cual cotizan (en virtud del prorrateo de cuotas) una sola vez para la contingencia de asistencia sanitaria.

Concretamente, si la pluriactividad del actor estuviera encuadrada toda ella en el Régimen General, sólo cotizaría una sola vez para la contingencia de asistencia sanitaria.

Por último, el principio de solidaridad que rige el sistema de Seguridad Social no puede amparar una violación de un derecho fundamental de un ciudadano, no pudiendo apoyar una doble cotización, ya que dicho principio viene asumido por el recurrente, como por otros, por el abono de la fracción de cuota abonada por dicha contingencia, con independencia de que tenga o no necesidad de dicho servicio, siendo también atendido dicho principio por la contribución que, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, se efectúa a la financiación de la Seguridad Social.

Al no haberlo entendido así el TCT en su Sentencia, es claro que se ha vulnerado el derecho constitucional de igualdad ante la Ley consagrado en el art. 14 de nuestra Carta Magna.

En el suplico de la demanda de amparo se solicita, como petición principal, que se otorgue el amparo, se anule la Sentencia recurrida y se reconozca el derecho del actor a la igualdad ante la Ley, ordenándose, en su consecuencia, la remisión de las actuaciones al Tribunal competente para que, con absoluta libertad de criterio, dicte nueva Sentencia en la que se respete dicho derecho constitucional y, como petición subsidiaria, si así se estimase pertinente por razones de economía procesal, que se declare su derecho a ser eximido de la obligación de cotizar por la fracción de cuotas correspondiente a la contingencia de asistencia sanitaria en el RETA, mientras persista su situación de alta en el Régimen General, condenando a la Tesorería demandada a estar y pasar por la anterior declaración y a abonar al actor las referidas fracciones de cuotas devengadas desde el 1 de enero de 1984.

En el otrosí primero hace constar, a los efectos del art. 44.1 c) de la LOTC, que la violación se imputa a la decisión que puso fin al proceso y, por ello, no ha habido oportunidad para invocar formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado, por lo que dicho requisito deviene inexigible, tal como declaró, entre otras, la STC 50/1982.

En otrosí segundo solicitó el recibimiento a prueba al objeto de dar por reproducidos los documentos que se acompañan con la demanda y

acreditar los antecedentes referidos en los hechos primero a cuarto de la demanda, para el supuesto de que, independientemente de la remisión de las actuaciones judiciales, no se aportasen de oficio dichos antecedentes.

4. Por providencia de 18 de septiembre se concedió al solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal plazo de diez días para alegar sobre la posible concurrencia de las causas de inadmisibilidad previstas en el art. 50.1 a), en relación con el 44.2 -extemporaneidad del recurso de amparo- y en el 50.1 c) de la LOTC -carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda-, alegaciones que fueron contestadas por el demandante de amparo, quien solicitó la admisión a trámite del recurso, y por el Ministerio Fiscal, que interesó la inadmisión por concurrir las causas propuestas.

5. El 30 de octubre se dictó providencia admitiendo a trámite el recurso y reclamando las actuaciones judiciales y, una vez éstas recibidas, en providencia de 22 de enero de 1990, se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Procurador don Luis Pulgar Arroyo, en nombre y representación de la Tesorería General de la Seguridad Social y se abrió el trámite de alegaciones previsto en el art. 52.1 de la LOTC.

6. El recurrente de amparo dio por reproducidas las alegaciones y pretensiones formuladas en su demanda, insistiendo en que la vulneración denunciada no es una cuestión de legalidad ordinaria, sino que se trata de una verdadera discriminación, por no existir razón objetiva que justifique su trato desigual en relación con aquellos que se hallen en situación de pluriempleo en dos o más actividades encuadradas en el mismo Régimen de Seguridad Social, razón por la cual cotizan una sola vez por la contingencia de asistencia sanitaria. Reitera que la falta de razón subjetiva que justifique esa desigualdad se deriva, de un lado, de la definición de Caja Unica de la Tesorería General de la Seguridad Social y, de otro, de la tendencia a la homogeneización de los Regímenes, sin que a ello pueda oponerse el principio de solidaridad, dado que viene asumido por el recurrente, como por otros, por el abono de su fracción de cuota independientemente de la utilización del servicio, aparte de que dicho principio viene atendido por la contribución que, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, se efectúa a la financiación de la Seguridad Social.

Concluye afirmando que, al no haberlo así entendido el Tribunal Central de Trabajo, ha vulnerado el derecho constitucional de igualdad ante la Ley, consagrado en el art. 14 de la Constitución.

7. La Tesorería General de la Seguridad Social suplicó la desestimación del recurso, por no constar la protesta previa de acudir en amparo ante este Tribunal y por carecer manifiestamente la demanda de contenido que justifique su decisión, sin perjuicio de que, si el Tribunal entiende, en función del momento procesal en que se formulan las alegaciones, que debe entrar a conocer del fondo del asunto, se deniegue el amparo solicitado y, en ningún caso, resuelva sobre el fondo del asunto.

Las referidas peticiones vienen apoyadas en las siguientes alegaciones:

a) Ciertamente después de acudir en vía administrativa solicitando el hoy recurrido devolución de cuotas realizadas, así como que se declarase la no obligación de cotizar para la cobertura de asistencia sanitaria por su afiliación en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, en tanto permanezca cotizando al Régimen General de la Seguridad Social y ante la denegación de la misma, reclamó ante la entonces Magistratura de Trabajo núm. 9 de las de Barcelona, que estimó su demanda, por lo que anunciado recurso de suplicación por la Tesorería General de la Seguridad Social y admitido el mismo, el Sr. Estallo Bartolli recurrió en reposición ante la Magistratura de Trabajo, la cual no se lo admitió, toda vez que cuando fue el mismo interpuesto ya se había anunciado recurso de suplicación, por lo que entonces declaró la Magistratura de Trabajo que ya había perdido la competencia en las presentes actuaciones, sin que ante esa resolución, en momento alguno, ni antes ni después, el hoy recurrido haya advertido infracción de ningún precepto constitucional y su propósito de recurrir en amparo.

Formalizado el recurso de suplicación dicho, el Tribunal Central de Trabajo, con fecha 31 de enero de 1989, dicta Sentencia, revocando la que anteriormente se había pronunciado, absolviendo al Ente gestor que represento, siendo entonces cuando don Juan Estallo Bartolli, como recurrente, acude en amparo ante este Tribunal Constitucional.

b) Por tanto, no sólo por no reunirse el requisito procesal de en su momento protestar o advertir la intención de recurrir en amparo al considerar que se falta al principio constitucional de igualdad, el presente recurso ha de declararse su inadmisibilidad, en cuanto que la demanda que lo inicia «carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional».

Dice el art. 85.1 de la misma Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que la iniciación de un proceso constitucional deberá hacerse por escrito fundado en el que se fijará «con precisión y claridad» lo que se pida, lo cual no se observa, en concreto, con el suplico de del que el recurrente, pues a las tres peticiones que formaliza primeramente se le

une la cuarta, que expone con carácter subsidiario, esperando una resolución a la cuestión personal que otros órganos judiciales han conocido, aunque su fallo final no haya sido de acuerdo a sus pretensiones, de ahí que la demanda carezca manifiestamente de contenido, que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.

Es de sobra sabido y así se ha dicho reiteradamente, en Sentencias de este Tribunal Constitucional de 29 de enero de 1982, 29 de marzo de 1982, 30 de enero de 1981 o la de 15 de octubre de 1982, que el recurso de amparo no es una nueva instancia jurisdiccional, sino que su función se circunscribe a la protección de los derechos y libertades fundamentales susceptibles del mismo, es decir, desde otra perspectiva, del orden constitucional, ya que tales libertades y derechos son el fundamento del orden político y de la paz social junto con la dignidad de la persona, el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a la Ley y a los derechos de los demás (art. 10 de la Constitución). Por ello, en supuestos como el presente, en que se impugnan actos de órganos judiciales, la decisión que ha de adoptarse debe circunscribirse a determinar si se han vulnerado o no derechos o libertades fundamentales susceptibles de amparo y, en su caso, a preservar o restablecer estos derechos o libertades fundamentales, sin que se pueda formular consideración alguna sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales ajena a tales extremos, como indica por lo demás con meridiana claridad el art. 54 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Por consiguiente, la petición subsidiaria que se formula, por imperativo legal, no procede pronunciarse en el sentido que se expone, y, en cuanto a que se falta al principio constitucional de igualdad ante la ley, a continuación se razonará que, tampoco existe, de ahí su falta de contenido en la demanda y la inadmisibilidad del recurso.

c) El único motivo del recurso de amparo que se impugna, denuncia violación del derecho fundamental a la igualdad ante la Ley y no discriminación ante la misma, que consagra el art. 14 de la actual Constitución Española, y, como dice, precisamente, esta Sala, en su STC 67/1982, el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, y que este desigual tratamiento legal tiene como límite la arbitrariedad, causa de discriminación, es decir, la falta de una justificación objetiva y razonable.

Si el art. 3 del Real Decreto 1.245/1979, de 25 de mayo, como continuación a lo dispuesto en el Decreto 2.530/1970, de 20 de agosto, establece que los tipos de cotización de los distintos Regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social «serán únicos y no se fraccionarán», con determinadas excepciones, entre las que no está la asistencia sanitaria, por lo que las pretensiones del hoy recurrente ni pueden ser atendidas ni el trato que supone, no es arbitrario, ni supone discriminación alguna, en cuanto existe la justificación objetiva y razonable de una norma que lo impone, por lo que en la vía jurisdiccional se confirmó lo que administrativamente se hizo y, en definitiva, en el fallo del entonces Tribunal Central de Trabajo, que, confirma, lo actuado no supone la desigualdad que se alega, interpretando y aplicando, lo que por solidaridad se fijó sobre la base del mismo tratamiento legal para todos, por lo que al no existir la infracción que se denuncia el amparo solicitado ha de ser denegado.

Con independencia de todo ello, el objeto de la litis es una cuestión de cotización y devolución de cuotas, esto es, tratar de dilucidar sobre los medios o recursos del Sistema de la Seguridad Social, cuyo Reglamento de Recaudación, aprobado por Real Decreto 716/1986, de 7 de marzo, atribuye la competencia sobre las mismas a los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por lo que, según suplica el demandante en este recurso de amparo en los núms. 3 y 4 del suplico de la demanda, esta Sala entrase a conocer del fondo del asunto, sin permanecer en el criterio que no es este Tribunal Constitucional una tercera instancia, había de declarar nulo lo actuado en Juzgados y Tribunales de lo Social.

8. El Ministerio Fiscal solicitó que se otorgue el amparo por lesión del derecho fundamental que sirve de apoyo a la demanda, formulando a tal efecto las siguientes consideraciones:

Comienza por reproducir las alegaciones del demandante y señalar que el Tribunal Central de Trabajo rechaza la pretensión ejercitada por el mismo con base en que «en ningún supuesto de afiliación y cotización obligatoria en más de un Régimen de la Seguridad Social se hace abstracción del porcentaje por contingencias o prestaciones coincidentes, lo que responde al principio de solidaridad propio del sistema de la Seguridad Social».

Y a continuación, después de transcribir parcialmente doctrina contenida en las SSTC 8/1983 y 103/1983, sostiene que el argumento empleado por el Tribunal Central para negar la reducción del tipo de cotización pretendida por el demandante, aunque se apoya en una falta expresa de regulación legal (art. 3 del Real Decreto 1.245/1979), no alcanza fundamento racional que lo justifique, puesto que la existencia de un Régimen General y otros Especiales no impide que, en nuestro sistema normativo, se hable de «tendencia a la unidad y a la homogeneidad» y, por lo tanto si el art. 217 de la LGSS declara al Régimen General supletorio de los Especiales, no se encuentra explicación, ni tampoco en

justicia, que reconociéndose en el general la reducción de cotizaciones, no se admita ésta cuando la concurrencia de prestaciones se produce en distintos Regímenes. En definitiva, se trata de no cotizar dos veces por la misma prestación, lo cual no parece tampoco que pueda justificarse a través de la solidaridad del sistema financiero de la Seguridad Social, que en nada se vería afectado por la aceptación de la reducción solicitada.

Termina el Ministerio Fiscal afirmando que, por todo ello, la diferencia parece discriminatoria y lesiva del derecho del art. 14 de la Constitución y que, en su consecuencia, el asunto rebasa la simple diferencia entre Regímenes de la Seguridad Social, que podría constituir una cuestión de legalidad ordinaria, para adentrarse en el tratamiento distinto de una misma cuestión.

9. El 26 de febrero de 1990 se acordó no haber lugar al recibimiento del procedimiento a prueba, por no estimarse necesaria para la resolución del amparo y el 12 de marzo se acordó señalar para deliberación y votación el día 25 de marzo del siguiente, quedando concluida en el día de la fecha.

Fundamentos jurídicos

1. El problema de igualdad que se plantea en este recurso arranca, sustancialmente, del sistema de cotización que se aplica a las personas que desempeñan en dos o más empresas distintas actividades que dan lugar, todas ellas, a su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, los cuales, en la tesis de la demanda de amparo, pagan una sola vez por la contingencia de asistencia sanitaria, en virtud del sistema de prorrateo y límite máximo de cotización que les concede la legislación de Seguridad Social.

Compara el recurrente esa situación con la suya propia, trabajador que ejerce dos actividades –agente libre de seguros y empleado en empresa ajena–, que determina su inclusión en dos regímenes distintos –el Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) y el General (RGSS)– con la consecuencia de que, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 43/1984, de 4 de enero –que convirtió de mejora voluntaria en obligatoria la cobertura de la asistencia sanitaria– tiene que cotizar dos veces por esta contingencia, que es, por su propia naturaleza, de prestación única.

Partiendo de esa comparación, sostiene que tiene derecho a que se le reduzca, de la cuota que cotiza al RETA, la fracción correspondiente a la prestación de asistencia sanitaria, puesto que el citado Real Decreto 43/1984, debe interpretarse en tal sentido, por así imponerle el contexto de las normas básicas de cotización a la Seguridad Social, la definición de Caja Única del Sistema Nacional de dicha Seguridad y la tendencia a la homogeneización del Régimen Especial con el General.

Concluye el demandante su razonamiento afirmando que, al no haberlo entendido así la Tesorería General de la Seguridad Social y el Tribunal Central de Trabajo, que se denegaron el derecho a esa reducción, incurrían en interpretación discriminatoria del referido Real Decreto, prohibida por el art. 14 de la Constitución.

El Ministerio Fiscal, en apoyo de dicha pretensión, solicita la concesión del amparo por entender que la Sentencia objeto del recurso incurrir en una diferencia de trato que no encuentra justificación razonable en el principio de solidaridad del sistema financiero de la Seguridad Social, que utiliza el Tribunal Central para confirmar la resolución administrativa, denegatoria de la deducción reclamada.

Delimitada la pretensión de amparo en la forma que se deja expuesta, y atendiendo a los términos en que se formula, nuestro enjuiciamiento, que desarrollaremos por separado en los siguientes fundamentos jurídicos, debe versar sobre los temas siguientes:

a) Clase de recurso de amparo que se interpone; b) modalidad del principio de igualdad que se estime vulnerado; c) objeciones de inadmisibilidad alegadas por la Tesorería General demandada; d) trascendencia constitucional de la denuncia formulada; e) revisión del juicio de igualdad de los supuestos comparados, realizado por el demandante; f) comprobación de la realidad de la diferencia de trato; g) justificación, en su caso, de la desigualdad, y h) contradicción de la Sentencia recurrida con otras resoluciones judiciales.

2. Aunque la demanda se dirige contra la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, la denuncia de lesión del principio de igualdad ante la Ley hay que entenderla dirigida contra la Resolución de la Tesorería General de la Seguridad Social, puesto que la Sentencia no es objeto de impugnación autónoma, sino que se recurre solamente por ser confirmatoria de esa resolución administrativa y, por tanto, dicha Sentencia constituye, en esta vía constitucional, la culminación del proceso judicial previo, no teniendo otro significado que el puramente formal de satisfacer la exigencia que, en este aspecto, impone el art. 43.1 de la LOTC; razón que nos conduce a establecer que el marco procesal del recurso de amparo no puede ser otro que el establecido en este precepto legal.

Sin embargo, ello no supone que, de entrar en el fondo del asunto, excluyamos de nuestra consideración las razones que han llevado al Tribunal Central a confirmar la decisión administrativa, puesto que nuestra función consiste en comprobar, en el caso de apreciar desigualdad de trato, si concurre justificación objetiva y razonada de la

diferencia y, a tal efecto, deben ponderarse tanto la fundamentación de la resolución de la Tesorería como la de la Sentencia.

3. El demandante no especifica, de modo claro y expreso, cuál es la modalidad del principio de igualdad ante la Ley a la que se refiere su amparo, incurriendo en una indeterminación que, en una primera lectura pudiera proyectar duda sobre si la denuncia de vulneración se reprocha al ordenamiento regulador de la cotización a la Seguridad Social y, más en concreto, al Real Decreto 43/1984 -igualdad en la Ley- o a la aplicación que de esta normativa han hecho la Tesorería General y el Tribunal Central -igualdad en la aplicación de la Ley.

A pesar de ello, según dejamos anteriormente señalado, no puede abrigarse vacilación alguna acerca de que lo invocado es esta última modalidad del principio, pues así lo evidencian frases de la demanda, tales como «la conducta de la Tesorería demandada, recogida en la Sentencia del TCT, entraña discriminación para el actor» y «al no haberlo entendido así el TCT en su Sentencia, es claro que ha vulnerado el derecho a la igualdad ante la Ley, consagrado en el art. 14 de nuestra Carta Magna».

Por otro lado, para disipar toda duda en la demanda se alude, por cierto de manera generalizada y notoriamente marginal, a supuestos similares en que se han adoptado soluciones armonizadoras, contrarias a la que es objeto del recurso y ello sitúa claramente el problema en el campo de la igualdad en la aplicación de la Ley.

4. La Secretaría General demandada, de forma imprecisa y a veces de difícil comprensión, alega las causas de inadmisibilidad previstas en el art. 50.1 a) en relación con el 44.1 c) y en el 50.1 c) de la LOTC, que pasamos a examinar en los apartados siguientes:

a) La primera de dichas causas se funda en el razonamiento de que el solicitante de amparo no advirtió infracción de ningún precepto constitucional frente a la providencia de la Magistratura de Trabajo que rechazó el recurso de reposición, interpuesto por el mismo contra la admisión de la suplicación promovida por la Tesorería General.

Desde luego no es fácil advertir en qué medida dicha providencia, pudo ocasionar al recurrente la vulneración de su derecho a la igualdad en la aplicación de la Ley, como así sería necesario que ocurriera para poder hablar de obligación de advertir dicha vulneración; pero, sea como fuere, lo cierto es que el fundamento esencial de la petición formulada a la Administración y de la pretensión ejercida ante la jurisdicción laboral consistió en recabar un tratamiento igual que el dispensado por la norma a un supuesto que se estima igual y ello equivale, materialmente, a plantear un problema de igualdad que permite a la jurisdicción advertir la dimensión constitucional del mismo y, por consiguiente, pronunciarse sobre él, lo cual satisface plenamente la previsión del art. 44.1 c) de la LOTC -que es necesario entender reconducido a la que en igual sentido, establece el art. 43.1 de la misma Ley- máxime si se considera que en los fundamentos jurídicos de la demanda laboral se cita expresamente el art. 14 de la Constitución.

b) En apoyo de la segunda causa de inadmisibilidad se alega que la petición subsidiaria que se formula en el núm. 4 del suplico de la demanda -reconocimiento del derecho a ser eximido de la obligación de cotizar por la fracción de cuota correspondiente a la contingencia de asistencia sanitaria- no cumple con la exigencia del art. 85.1 de la LOTC de fijar «con claridad y precisión lo que se pide», por exceder dicha petición de la competencia de este Tribunal.

En esta alegación se confunden dos temas completamente distintos: el que hace referencia a los pronunciamientos que el Tribunal Constitucional puede y debe hacer cuando decide otorgar al amparo, el cual sólo adquiere virtualidad, como es obvio, en el supuesto de que efectivamente lo otorgue y el relativo a la inadmisión del recurso de amparo por adolecer la demanda de falta manifiesta de contenido constitucional, que es únicamente alegable en el trámite previo del art. 50.3 de la LOTC, puesto que, una vez superado este trámite, dicha falta de contenido constitucional de la demanda, sea o no manifiesta, pasa a constituir la cuestión de fondo, tan sólo susceptible de desestimación fundada en razones sustantivas, pero no de rechazo formal por motivos procesales.

5. Teniendo en cuenta los términos ya establecidos en que el demandante de amparo construye su pretensión de amparo, bien podemos afirmar que lo realmente pretendido es que sustituyamos la interpretación y aplicación que de las normas reguladoras de la cotización a la Seguridad Social ha hecho la Administración y la jurisdicción laboral -que el recurrente califica, de discriminatoria-, por la que éste considera ser la única conforme con el principio de igualdad ante la Ley, planteando, por consiguiente, un problema que, en esencia consiste en discrepar de la aplicación judicial de normas de legalidad ordinaria y ello hace explicable que la Tesorería demandada sostenga que se trata de una cuestión que pertenece exclusivamente a la jurisdicción de los Jueces y Tribunales y en la que el Tribunal Constitucional no debe entrar por no ser el recurso de amparo una tercera instancia.

Aunque en una primera consideración del tema pudiera en efecto entenderse que nos hallamos ante un problema de legalidad ordinaria, carente de relevancia constitucional, debe sin embargo convenirse en que ello no es así, puesto que la doctrina constitucional, representada,

entre otras, por las SSTC 19/1983, 109/1988, 253/1988 y 103/1990, ha establecido, de un lado, que la jurisdicción exclusiva que confiere el art. 117.3 de la Constitución a los órganos judiciales no impide que el Tribunal Constitucional deba revisar la interpretación judicial de las leyes, cuando de ella puedan resultar afectados derechos fundamentales y libertades públicas, pues en tal caso la interpretación y aplicación de la norma adquiere relevancia constitucional y, de otro lado, que el principio de igualdad puede resultar vulnerado, cuando los Jueces y Tribunales apliquen las normas jurídicas con un criterio interpretativo que produzca o no corrija trato discriminatorio en relación con otras situaciones válidamente comparables y además la norma a aplicar sea susceptible de distinta interpretación que, siendo admisible en derecho, conduzca a eliminar la desigualdad injustificada que, en otro caso, se produciría.

6. El juicio comparativo establecido en la demanda se realiza entre los trabajadores que ejercen varias actividades laborales sometidas todas ellas al Régimen General de la Seguridad Social y aquellos otros que, en virtud de sus diversas actividades, resulten incluidos a la vez en el Régimen General y en el Especial de Trabajadores Autónomos.

El demandante reconoce que existe diferencia entre ambos supuestos, pero minimiza tal circunstancia, sosteniendo que debe superarse mediante el empleo de los criterios de interpretación sistemática que propone.

Debemos, en contra de esa tesis, rechazar ese intento de equiparación, puesto que una cosa es el «pluriempleo» que da lugar a cotización en el Régimen General y viene contemplada en los arts. 74.2 de la Ley General de Seguridad Social y 21.1 de la Orden de 28 de diciembre de 1966, y otra bien distinta es la «pluriactividad», que determina cotización en distintos regímenes de la Seguridad Social -en el caso de autos, en el RGSS y en el RETA-, y que es una situación no prevista con carácter general en la Ley pero admitido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 25 de abril de 1975, entre otras), y de manera específica para los trabajadores del Régimen Especial Agrario en el art. 2.3 del Decreto 3.722/1972, de 23 de diciembre, que aprueba su Reglamento General.

Se trata, por lo tanto, de situaciones claramente diferenciadas en el terreno de la legalidad, que no están sometidas a una normativa unitaria, actualmente inexistente, constituyendo supuestos distintos sometidos a regímenes jurídicos distintos, circunstancia ésta cuya incidencia examinaremos más adelante.

Por otro lado, la comparación que aporta el denunciante está deficientemente establecida, puesto que al régimen jurídico de la cotización de los «pluriempleados», regido por el sistema de prorrateo y topes máximos, se asienta en la relación que se establece entre las cuotas que devengan las distintas actividades laborales que aquéllos realizan, mientras que el demandante, prescindiendo de los términos en que se manifiesta esa relación, la sustituye por otra bien distinta, como es la que existe entre la cotización y las contingencias que ésta protege, presentándola como un vínculo singularizado y de rígida naturaleza contributiva, que no es posible aceptar, porque:

a) La relación entre cuota de cotización y contingencias protegidas es de naturaleza global, dominada por el principio de unidad, que no consiente en principio la fragmentación proporcional y particularizada de las contingencias que cubre, ni permite, por consiguiente, hablar de fracción de cuota correspondiente a la asistencia sanitaria o a cualquier otra prestación. Salvo en los supuestos específicamente previstos en los que la cotización se mantiene separada, como por ejemplo ocurre con las prestaciones de desempleo, accidente de trabajo y enfermedad profesional a que se refiere el art. 3.º del Real Decreto 1.245/1979, de 29 de mayo.

b) Aunque en el estado actual de la doctrina la naturaleza jurídica de la cuota de la Seguridad Social es objeto de polémica, es innegable que el sistema de protección social, se ha ido separando progresivamente del esquema contributivo y acercándose de forma cada vez más próxima al concepto de tributación en el que la existencia de la cuota no autoriza a exigir un determinado nivel de prestaciones, ni su cuantía a repercutir en el nivel o contenido de las mismas y, en tal sentido, es abundante la jurisprudencia constitucional que niega a la cuota de cotización la cualidad de «prima de seguro» de la que se derive necesariamente el derecho a la prestación o pueda dejar de pagarse caso de inexistencia de ésta (SSTC 103/1983, 65/1987, 127/1987 y 189/1987).

7. Tampoco puede aceptarse que exista la diferencia de trato que se denuncia, ya que, en el actual estado de la evolución de la Seguridad Social se cotiza lo mismo cuando la base de la cotización es materialmente idéntica, con independencia de que la situación del afiliado sea de pluriempleo, pluriactividad o actividad única.

En efecto, las mínimas diferencias que pueden ocasionar el juego del tope máximo y del prorrateo, inexistentes en el supuesto de la pluriactividad -que pueden encontrar cierto género de compensación en el margen de discrecionalidad que disfrutan los trabajadores autónomos en la determinación de la base de cotización-, tienen un carácter marginal que impide entender que el sistema en su conjunto sea lesivo al principio de igualdad (STC 70/1991), pues carecen de relevancia para

negar que la práctica asimilación del sistema protector de los trabajadores autónomos al del Régimen General, realizado por el Real Decreto 46/1984, de 4 de enero, y sucesivos, ha comportado la igualación esencial del tipo de cotización, determinando que el fenómeno de la mayor cotización sin derecho a reducción por la doble cotización de asistencia sanitaria sea mera apariencia, y ello hace incomprensible la comparación en que se apoya el amparo a no ser que se reconduzca a términos históricos.

Lo que realmente pretende compararse es la situación que el demandante tenía antes de la entrada en vigor del Real Decreto 43/1984 -sobre cuya aplicación constituye su desenfocado juicio de desigualdad- en la que el trabajador autónomo pluriactivo podía ahorrar la cotización por asistencia sanitaria, entonces mejora voluntaria, y la posterior, en la que ya no es posible ese ahorro; es decir, el demandante se está comparando consigo mismo, antes y después de un cambio normativo, pero ello no es cuestión de igualdad y, aunque lo fuese, las facultades del legislador justificarían suficientemente el distinto tratamiento (STC 88/1981).

8. De las anteriores consideraciones se deriva que el principio de igualdad en la aplicación de la ley no se ha visto lesionado, ni afectado en forma alguna por la interpretación que el Tribunal Central, confirmando el de la Tesorería General de la Seguridad Social ha hecho del Real Decreto 43/1984, la cual no puede calificarse de discriminatoria, por no existir igualdad en los supuestos comparados, ni conducir a diferencia de trato injustificada entre ellos.

Pero es que, aun admitiendo la hipótesis contraria, se llegaría, en este aspecto del recurso, a la misma conclusión desestimatoria del mismo, puesto que, en tal caso, la diferencia de trato vendría justificada en razones objetivas, derivadas, por un lado, del hecho que los supuestos comparados vengamos sometidos a regímenes jurídicos distintos y, de otro, de la mayor protección que confiere el régimen jurídico que rige la situación del demandante en relación con el que es utilizado como término de comparación.

Las diferencias de trato que se producen por aplicación de regímenes jurídicos distintos encuentran justificación, en el distinto ámbito objetivo y subjetivo que cada uno de ellos regulan (STC 137/1987) y, por tanto, también, en principio, la pertenencia a órdenes normativas distintas constituyen, por sí misma, causa justificativa de la diferencia de trato.

Sin embargo, esta doctrina no puede aplicarse de manera automática y sin más reflexión a todos los supuestos de confluencia o concurrencia de regímenes jurídicos distintos, pues ello sería tanto como dejar al arbitrio del legislador la eficacia del principio de igualdad cuya aplicación podría verse excluida por el simple procedimiento de crear sistemas legales diferentes que actuarían como justificación de tratamientos diferentes, aunque no concudiesen razones sustantivas que legitimaran su diferencia.

Por consiguiente, en tales supuestos debe irse más allá del dato puramente formal de la diversidad de ordenamientos jurídicos y comprobar si, efectivamente y desde una perspectiva material, esa diversidad responde a diferencias reales que, por ser objetivas, razonables y congruentes, constituyan suficiente justificación del tratamiento desigual, si bien debe advertirse que la aplicación del principio de igualdad, en caso de concurrencia de sistemas normativos distintos, presenta la especial peculiaridad de sufrir una especie de inversión en la carga alegatoria, en relación con las diferencias que se produzcan en el ámbito de un mismo régimen legal, puesto que en éste corresponde ofrecer la justificación de la diferencia al que defiende su constitucionalidad (STC 103/1983), mientras que, en el supuesto de personas o situaciones regidas por reglas distintas, corresponde al que alega la vulneración de la igualdad acreditar que la diferencia carece de justificación objetiva y razonable (STC 148/1990), lo cual equivale a entender que, en esos casos, el éxito del recurso de amparo depende de que el demandante acredite la falta de razonabilidad del trato igualitario que se denuncia, resultando que, en modo alguno y según veremos a continuación, puede estimarse conseguido.

No puede abrigarse duda alguna que, en una comparación global de los dos sistemas, las diferencias de regulación que la Ley establece entre situaciones sometidas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y otras similares o semejantes comprendidas en el Régimen General responden a diferencias reales entre ambos colectivos que justifican esa distinta regulación legal y, por consiguiente, no suponen lesión del principio de igualdad, pues así lo ha declarado reiteradamente la doctrina constitucional, que ha consagrado la regla general de que las diferencias entre trabajadores autónomos y por cuenta ajena no son discriminatorias (AATC 78/1984, 122/1984, 460/1984 y 724/1984), en razón a que los distintos regímenes de Seguridad Social a que vienen respectivamente sometidos responden a «peculiaridades socio-económicas, laborales, productivas y de otra índole diferenciadora» (ATC 460/1984), habiendo incluso hecho declaraciones, sobre el tema más concreto de la cotización que satisfacen una y otra clase de trabajadores que permiten, *a contrario sensu*, afirmar que la igualdad de cobertura del seguro social no es elemento suficiente para exigir igualdad en la cuota de cotización (SSTC 68/1982, 103/1983 y 121/1983).

En esta línea doctrinal, no es tampoco aceptable que esa exigencia de igualdad se considere constitucionalmente justificada con los argumen-

tos de unidad de caja y homogeneización del Régimen Especial con el General. El primero entraría en erróneo entendimiento del concepto de unidad de caja, pues ésta no es incompatible con la diversificación de cuotas, ni con el hecho de que las condiciones de financiación de dichos regímenes de Seguridad Social respondan a reglas distintas y estén ordenadas según sistemas diferentes en los que encuentran justificación las diferencias que pueden establecerse en orden a aspectos concretos de la cotización, como pueden ser la fijación de topes máximos, el prorrateo de la cotización e incluso la forma de fijación de sus bases, rigidamente predeterminada por el salario en el Régimen General y con un apreciable margen de maniobra de señalamiento en el Régimen Especial. El segundo, siendo cierto que existe tendencia a la unificación de los distintos regímenes de la Seguridad Social, olvida que la culminación de ese proceso, en la actualidad aún no consumado, es misión que corresponde realizar al legislador, dado que «el carácter público y la finalidad constitucionalmente reconocida del sistema de Seguridad Social supone que éste se configure como un régimen legal con el que, tanto las aportaciones de los afiliados, como las prestaciones a dispensar, sus niveles y condiciones, vienen determinadas, no por un acuerdo de voluntades sino por reglas que se integran en el ordenamiento jurídico» (STC 65/1987) y que el legislador establezca en atención al más eficaz y adecuado funcionamiento del sistema; función legislativa en la que este Tribunal Constitucional no debe interferir con decisiones singularizadas que, careciendo de justificación constitucional, puedan alterar sustancialmente el sistema legal con grave peligro de producir perniciosos desequilibrios en la ordenación de ese complejo sector, resultando, por otro lado, contradictorio que se alegue la tendencia a la homogeneización frente a una disposición que, como es el Real Decreto 43/1984, tiene el objetivo de contribuir al avance del proceso de homogeneización mediante medidas de igualación material del ámbito de protección.

A todo ello debemos añadir que es también elemento nada desdeñable a la hora de comprobar si existe justificación de la diferencia, el que la situación del «pluriactivo», en la que se encuentra el demandante, suele llevar aparejada mayor protección que la disfrutada por el «pluriempleado», puesto que, dejando a un lado las vacilaciones que, en la doctrina y la jurisprudencia, puedan producirse sobre la compatibilidad de las prestaciones derivadas de Regímenes de Seguridad Social distintos, la pluriactividad da lugar, en algunos casos, a prestaciones diferenciadas y compatibles, siendo así tradicionalmente admitido en las prestaciones por invalidez, circunstancia que, sin duda, ha llevado al demandante a excluir de su demanda la invalidez laboral permanente, que el Real Decreto 43/1984 incluye en paridad de condiciones con la asistencia sanitaria. El mayor nivel de protección que disfruta el «pluriactivo» -en la que también podría incluirse el derecho a optar, en su caso, entre la prestación de asistencia sanitaria que dispensen distintas Entidades Gestoras-, es una razón más que, en una consideración global del sistema de Seguridad Social, coadyuva a justificar la supuesta diferencia denunciada por el demandante.

9. De todo lo que antecede se obtiene la conclusión de que la interpretación y aplicación que del Real Decreto 43/1984 han hecho la Tesorería General de la Seguridad Social y el Tribunal Central de Trabajo, en modo alguno, puede estimarse lesión del principio de igualdad, ya que de éste no se deriva que la Administración primero y después la jurisdicción laboral estén inexcusablemente obligados a aplicar dicho Real Decreto en el sentido de que concede al demandante derecho a que su cuota de cotización al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos se deduzca la fracción correspondiente a la contingencia de asistencia sanitaria, sino todo lo contrario, como así declara de manera razonable la Sentencia impugnada.

Es obligado, en consecuencia denegar el amparo solicitado, ya que tampoco puede concederse relevancia constitucional desde la perspectiva del principio de igualdad en la aplicación de la ley, la afirmación, pasajera y marginal, que la demanda de amparo hace en el sentido de que «en supuestos similares, se han adoptado soluciones armonizadas», en cuanto que tal afirmación carece de desarrollo alguno y es formulada en unos términos de tal generalidad e indeterminación, que la hacen totalmente infundada, por no venir respaldada con la aportación de Sentencias concretas, dictadas por el mismo Tribunal que sean contradictorias con la aquí recurrida.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Juan Estallo Bartroli.

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

Dada en Madrid a treinta de marzo de mil novecientos noventa y dos.-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: