

Seguridad Social para dar respuesta a estos problemas ha variado en diversas ocasiones, y que, por tanto, no parece prolongada ni de sostenida uniformidad la interpretación y aplicación que ahora se reclama, aparte de que las sucesivas circulares de dichas Entidades no han podido crear por sí mismas derechos, expectativas o confianza en algún sentido de quienes, como ocurre con los solicitantes de pensión, no eran sus destinatarios. Por lo demás, no debe olvidarse que el cambio en la actuación administrativa que ahora se impugna no tuvo otro objeto que adecuarse a la interpretación que ya en esa época venían defendiendo los tribunales laborales, y que, frente al criterio confirmado jurisprudencialmente, no puede hacerse valer el precedente administrativo no sancionado por vía judicial.

18661 Sala Segunda. Recurso de amparo número 330/1987. Sentencia número 131/1988, de 4 de julio.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Gloria Begué Cantón, Presidente; don Angel Latorre Segura, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, han pronunciado,

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 330/1987, interpuesto por doña María Teresa Salazar Dorronsoro, representada por el Procurador de los Tribunales don Felipe Ramos Cea, y bajo la asistencia letrada de don Fernando Malo González, contra la Sentencia dictada el 15 de enero de 1987 por la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social, representado por el Procurador de los Tribunales don Julio Padrón Atienza, bajo la dirección letrada de don Luis López Moya, y ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. Don Felipe Ramos Cea, en nombre y representación de doña María Teresa Salazar Dorronsoro, interpone recurso de amparo con fecha 9 de marzo de 1987, mediante escrito registrado en este Tribunal el día 13 de marzo de 1987, contra la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 15 de enero de 1987, dictada en autos sobre pensión de jubilación y notificada a la parte el día 13 de febrero de 1987.

2. Doña María Teresa Salazar Dorronsoro obtuvo la afiliación y alta al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos del sistema de Seguridad Social (en adelante RETA), el día 5 de mayo de 1977, fecha en la que inició su cotización ordinaria, e ingresó las cuotas correspondientes a los cinco años anteriores, con los recargos establecidos en la ley. El día 30 de junio de 1982, entendiéndolo que cumplía los requisitos exigidos por la ley, solicitó pensión de jubilación, que le fue denegada por la Entidad gestora por insuficiencia de cotización, al no estimar computables las cuotas de los años anteriores al alta en el RETA. La posición de la Administración fue corregida posteriormente por la Sentencia de Magistratura de Trabajo de 18 de mayo de 1983, que reconoció a la recurrente el derecho a obtener aquella pensión; pero fue confirmada finalmente por la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 15 de enero de 1987, que estimó el recurso interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante INSS).

3. Contra esta última Sentencia se interpone recurso de amparo por presunta lesión del principio de igualdad y del derecho a la tutela judicial efectiva (arts. 14 y 24 de la Constitución, en relación con los arts. 9, 41 y 50 del Texto constitucional). Solicita la recurrente que se le restablezcan esos derechos y que se suspenda la ejecución de la resolución judicial recurrida, puesto que de otro modo el amparo, a su juicio, perdería la finalidad que le es propia.

Aduce la demandante de amparo que la resolución judicial impugnada, aunque parte de los mismos hechos que la Sentencia de Magistratura, sin embargo, y de una forma arbitraria, llega a conclusiones radicalmente distintas: que es contradictoria con la doctrina sostenida por la Sala Sexta del Tribunal Supremo en su Sentencia de 19 de diciembre 1985; que es contradictoria con sus propios fundamentos jurídicos, y que desconoce los principios recogidos en los arts. 41 y 50 de la Constitución, que encargan a los poderes públicos la protección de las situaciones de necesidad y de vejez.

4. Mediante providencia de 1 de abril de 1987, la Sección acordó admitir a trámite la demanda de amparo formulada por doña María Teresa Salazar y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la LOTC, requerir a Magistratura de Trabajo núm. 3 de Guipúzcoa y al Tribunal Central de Trabajo para que en el plazo de diez días remitieran testimonio de las actuaciones judiciales previas y emplazaran a quienes fueron parte en el indicado expediente para que pudieran personarse en

FALLO

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

Ha decidido:

La desestimación del recurso de amparo interpuesto por doña Sierra Muñoz Cuenca.

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

Dada en Madrid a cuatro de julio de mil novecientos ochenta y ocho.—Gloria Begué Cantón.—Angel Latorre Segura.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Firmado y rubricados.

el proceso de amparo en el plazo de diez días. Asimismo acordó formar la correspondiente pieza separada de suspensión.

5. Mediante providencia de 3 de junio de 1987, la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones previas, tener por personado y parte al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), y dar vista de las presentes actuaciones y de las remitidas por los Tribunales laborales al Ministerio Fiscal y a las partes del proceso de amparo para que, dentro del plazo de veinte días, formularan las alegaciones pertinentes, de acuerdo con lo previsto en el art. 52 de la LOTC.

6. Con fecha 25 de junio de 1987 tuvieron entrada en este Tribunal las alegaciones del INSS. En ellas se aducía en primer lugar que los arts. 41 y 50 de la Constitución no pueden dar fundamento a un recurso de amparo, según el art. 53.2 de la propia Constitución y el art. 41 de la LOTC. Aducía también, en segundo lugar, que la resolución judicial impugnada no encerraba contradicción alguna ni causaba discriminación a la demandante, sino que se limitaba a aplicar la normativa reguladora del RETA conforme a la línea jurisprudencial seguida por el propio Tribunal Central de Trabajo y por el Tribunal Supremo. Alegaba en tercer lugar que la falta de tutela judicial no quedaba probada, ni siquiera apuntada, por la recurrente en amparo, debiendo tenerse en cuenta que la simple denegación de la pretensión no supone indefensión ni lesiona ninguno de los elementos del art. 24 de la Constitución. Junto a ello ponía de relieve, por último, que el RETA tiene una configuración específica que justifica la diferencia de trato y de cobertura que tienen las personas afiliadas al mismo en relación con las afiliadas al Régimen General. Por todo ello solicitaba la desestimación del amparo.

7. Con fecha 1 de julio de 1987 tuvieron entrada en este Tribunal las alegaciones del Ministerio Fiscal. En ellas se hacía un preciso recuento de los antecedentes de hecho, y se recordaba que en todos los recursos examinados por este Tribunal en los que se planteaba una cuestión idéntica, se había dictado Auto de inadmisión, citando expresamente el Auto de 4 de febrero de 1987 (R. A. 943/1986), lo cual sería fundamento suficiente para desestimar la demanda en cuanto a la supuesta desigualdad de trato. Por lo que se refiere a la supuesta vulneración del art. 24.1 de la Constitución, aducía el Ministerio Fiscal que la posible contradicción de la resolución judicial impugnada no era más que un mero desajuste técnico, que en ningún caso podría motivar la estimación del amparo; debiendo desestimarse igualmente la supuesta falta de fundamentación jurídica en la resolución judicial impugnada, puesto que esa alegación no pretendía más que plantear una cuestión de legalidad ordinaria. Por todo lo expuesto, el Ministerio Fiscal interesaba la desestimación del amparo.

8. Con fecha 3 de julio de 1987 fueron recibidas en este Tribunal las alegaciones de la demandante. Aducía esa parte que extendía su impugnación a la resolución administrativa que le había denegado la pensión de jubilación, al amparo del art. 43 de la LOTC. En este sentido alegaba que el INSS, en virtud de la Circular 41/1981, de su Dirección General, le había causado discriminación, ya que le había denegado la pensión a pesar de que se encontraba en la misma situación que otras personas que antes de esa fecha la habían obtenido. También alegaba la demandante de amparo que la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 15 de enero de 1987 había lesionado los arts. 9, 14 y 24 de la Constitución al separarse injustificada e indebidamente del criterio sostenido en supuestos idénticos por el Tribunal Supremo, concretamente en su Sentencia de 19 de diciembre de 1985. Por todo ello reiteraba su petición de nulidad de la resolución administrativa que inicialmente denegó su solicitud de pensión, y de restablecimiento en sus derechos a la igualdad de trato y a la tutela judicial efectiva.

9. Por providencia de 20 de junio de 1988, la Sala acuerda fijar el día 4 de julio siguiente, para deliberación y fallo de la presente Sentencia.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. La demandante de amparo impugna la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 15 de enero de 1987 por vulneración de los arts. 14 y 24.1 de la Constitución, en relación con los arts. 9, 41 y 50 del propio texto constitucional. Considera, concretamente, que dicha resolución judicial se separa injustificadamente de la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 1985 y que resulta arbitraria e incongruente, incumpliendo de ese modo las exigencias que se derivan

del principio de igualdad en la aplicación de la ley y del derecho a la tutela judicial efectiva, y desconociendo los postulados implícitos en los arts. 9, 41 y 50 del propio Texto constitucional. Posteriormente, en el escrito presentado en fase de alegaciones, la demandante de amparo añade que su recurso se dirige también frente a la resolución administrativa que inicialmente denegó su solicitud de pensión de jubilación, pues dicha decisión se aparta del criterio seguido por la Administración hasta la Circular de 12 de junio de 1981 y confiere a la demandante un trato desigual respecto de otros solicitantes, con la consiguiente vulneración del principio constitucional de igualdad y no discriminación.

Conviene fijar, antes de entrar en su análisis, el objeto posible del presente recurso de amparo. Es claro, por una parte, que solamente los arts. 14, y 24.1 de la Constitución pueden actuar ahora como parámetro de nuestro juicio, pues los restantes preceptos constitucionales citados por la demandante de amparo, sin perjuicio de las consideraciones colaterales que sobre ellos más adelante se hagan, quedan fuera del catálogo de derecho que goza de aquel especial instrumento de protección. Y es evidente también, por otra parte, que el análisis ha de circunscribirse a las cuestiones planteadas en la demanda, sin posibilidad de extenderse a otras consideraciones añadidas posteriormente, pues es ese escrito inicial el que fija los términos del debate y los contornos del proceso, como este Tribunal ha declarado reiteradamente.

2. Ningún motivo se aprecia en este recurso, pese a las alegaciones de la demandante, para estimar producida una lesión del principio de igualdad en la aplicación de la ley por parte de la resolución judicial que ahora se impugna. Como recuerda la Sentencia de este Tribunal 73/1988, de 21 de abril, dictada para un supuesto sustancialmente igual al que aquí se plantea, el «principio de igualdad en la aplicación judicial del Derecho, lo que impone es que un mismo órgano no modifique arbitraria o inadvertidamente sus resoluciones en casos sustancialmente iguales, debiendo justificar su actitud si pretende apartarse de lo resuelto en precedentes supuestos». Así pues, desde ese principio constitucional no es posible la comparación entre una resolución del Tribunal Central de Trabajo, como la que ahora se impugna, y una Sentencia que, como la que aporta la demandante, procede del Tribunal Supremo, por tratarse de órganos judiciales distintos.

A esas consideraciones de tipo genérico ha de añadirse, en relación con las prestaciones concretas que en este recurso de amparo se ejercitan, que el Tribunal Central de Trabajo ha mantenido en esta clase de asuntos, al menos en los últimos años, una línea interpretativa uniforme e ininterrumpida, y que el Tribunal Supremo ha modificado su criterio en decisiones posteriores a la que ahora se aporta como término de comparación, asumiendo la tesis defendida por el Tribunal Central de Trabajo, como puede apreciarse en su Sentencia de 8 de octubre de 1986.

3. Tampoco se aprecia violación alguna del derecho a la tutela judicial efectiva en la Sentencia que aquí se impugna. A este respecto, la demandante de amparo aduce, en primer lugar, que es una resolución arbitraria, pues ni interpreta la ley de acuerdo con los postulados recogidos en los arts. 41 y 50 de la Constitución, ni, tras aceptar la validez de los pagos efectuados, concede eficacia a las cuotas correspondientes a efectos de completar el oportuno período de carencia. Es claro, sin embargo, que ninguna de esas alegaciones sirve para demostrar la arbitrariedad de la resolución judicial impugnada, pues la decisión que en ella finalmente se adopta viene suficientemente motivada y expresamente fundada en la legislación aplicable al caso, sin que de aquellos preceptos constitucionales, que no forman parte del catálogo protegido por el recurso de amparo, se derive necesariamente un criterio interpretativo distinto del utilizado por el órgano judicial en esta ocasión.

Alega la demandante, en segundo lugar, que la Sentencia impugnada es incongruente por dos razones: Primero porque, basándose en los mismos hechos, llega a una conclusión distinta que la Sentencia de la instancia, y segundo porque, pese a la redacción del art. 28.3 d) del Decreto de 20 de agosto de 1970, del que se desprende la validez de las cuotas ingresadas extemporáneamente, niega eficacia a las cotizaciones abonadas por la demandante fuera de plazo. Pero tampoco con estas alegaciones puede apreciarse la pretendida lesión del derecho a la tutela judicial efectiva. Es claro que no es incongruente la resolución judicial

que modifica el criterio de la resolución de instancia pese a mantener la misma relación de hechos probados, pues el cambio en la decisión final puede deberse, como sucedió en este caso, a una mera discrepancia en la interpretación y aplicación de la normativa correspondiente. En cuanto a la contradictoria aplicación del art. 28.3 d) del Decreto de 20 de agosto de 1970, hay que tener en cuenta que del mismo, según ha interpretado la jurisdicción competente, no se deduce la validez de las cuotas ingresadas fuera de plazo, sino únicamente de aquellas cuotas abonadas en momento oportuno aunque en periodos en los que el alta aún no se había formalizado, supuesto de hecho que difiere radicalmente del que ahora nos presenta la demandante, lo cual excluye que la resolución impugnada hubiera recurrido en aquella pretendida contradicción.

Conviene recordar en este sentido que, como ya se dijera en la Sentencia de este Tribunal 189/1987, de 24 de noviembre, no es discriminatoria la diferencia de trato que reciben quienes ingresan extemporáneamente sus cuotas respecto de quienes lo hacen en momento oportuno, fundamentalmente por dos razones. Por un lado, porque el art. 28.3 d) del Decreto 2530/1970, persigue unos objetivos razonables y que guardan una estrecha relación con las características del sistema español de Seguridad Social y, en particular, con el régimen financiero del RETA, ya que con dicha norma el legislador pretende evitar los perturbadores efectos y distorsiones que las incorporaciones tardías producen en ese sistema, especialmente cuando ocurren con frecuencia o en proporciones considerables. Y por otro, porque en un sistema de Seguridad Social como el nuestro, en el que las relaciones de cotización y de protección responden a reglas propias y diferenciadas entre sí, y en el que, por consiguiente, no siempre la cotización se traduce en prestaciones concretas y tangibles, no resulta desproporcionado el requerimiento de pago de aquellas cuotas que, siendo exigibles según la ley, no han sido satisfechas oportunamente por el afiliado, aunque posteriormente no se computen a efectos de determinadas prestaciones, como sucede con la pensión de jubilación.

4. Por lo demás, y sin perjuicio de las consideraciones que se hicieron sobre la extemporaneidad de estas alegaciones, tampoco cabe apreciar lesión del principio de igualdad en la aplicación de la ley por parte de la resolución administrativa que inicialmente denegó la solicitud de la actual demandante de amparo. Como se expone en la ya citada STC 73/1988, los cambios operados en la actuación administrativa en virtud de la Circular de 12 de junio de 1981, aludida por la demandante, no pueden considerarse lesivos del principio de igualdad en la aplicación de la ley, pues no tuvieron otro fin que acomodarse a la jurisprudencia dominante en ese momento, sin que deba olvidarse que el criterio administrativo cuya aplicación ahora se reclama nunca fue uniforme ni ininterrumpido, ya que pueden constatarse frecuentes oscilaciones en la actuación administrativa en orden al cómputo de las cuotas ingresadas extemporáneamente, reflejadas en sucesivas Circulares y reglas internas. Debe tenerse en cuenta, asimismo, que frente al nuevo criterio administrativo, conforme con la doctrina jurisdiccional, no puede invocarse el precedente que carece de sanción judicial, pues la igualdad ha de operar siempre dentro de la legalidad, interpretada ésta según los criterios de los órganos judiciales competentes.

FALLO

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

Ha decidido:

Denegar el amparo solicitado por doña María Teresa Salazar Dorronsoro.

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

Dada en Madrid a 4 de julio de 1988.—Gloria Begué Cantón.—Ángel Latorre Segura.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Firmado y rubricado.

18662 Sala Segunda. Recurso de amparo número 432/1987. Sentencia número 132/1988, de 4 de julio.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Gloria Begué Cantón, Presidenta; don Ángel Latorre Segura, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, han pronunciado,

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 432/1987, interpuesto por doña María Isabel Carmen García Vázquez, representada por el Procurador de los

Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, y bajo la dirección letrada de don Emilio Carrajo Lorenzo, frente a Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo de 20 de febrero de 1987. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social, representado por el Procurador de los Tribunales don Eduardo Morales Price, bajo la dirección letrada de doña Luisa Baró Pazos, y ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. Don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de doña María Isabel Carmen García Vázquez, presenta recurso de amparo con fecha de 2 de abril de 1987, frente a la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 20 de febrero de 1987, dictada en autos sobre