

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

SALA IV

1. LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO Y LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO DE TRABAJO

El ejercicio de la competencia que tienen atribuida los Tribunales de lo Contencioso-administrativo está subordinado a la existencia de una resolución de la Administración en la que concurren los requisitos señalados en el artículo 1.º de la ley jurisdiccional (T. R. de 8 de febrero de 1952). Ahora bien, en muchas ocasiones no resulta fácil discernir la naturaleza de la resolución adoptada por la Administración, bien por la equivocidad de los preceptos legales que aplica, por el carácter de las facultades que le otorgan y la finalidad prevalente en la concesión legal de competencias y en su actuación administrativa, y hasta por la misma necesidad de resolver más con criterios políticos que jurídicos las cuestiones derivadas de la aplicación de un nuevo régimen legal a determinadas esferas de relaciones, con el reconocimiento a la Administración de amplios poderes de reglamentación y de resolución, que aseguren con la efectiva vigencia del ordenamiento la congruencia y satisfacción de los fines perseguidos. En tales supuestos, y por los estrechos límites trazados a la competencia de revisión de los Tribunales de lo contencioso, resulta fácil la alegación de excepciones de incompetencia fundadas bien en el carácter discrecional de la resolución o en afectar ésta a materia distinta de la administrativa, con el consiguiente riesgo, bastante frecuente, de quedar sustraídas a la garantía que supone la revisión jurisdiccional un buen conjunto de resoluciones de la Administración, como ha sucedido hasta fecha reciente con las emanadas del Ministerio de Trabajo (1).

(1) El estudio de la evolución de la jurisprudencia, como la clasificación general y casuística de las resoluciones susceptibles de ser revisadas por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, como de las excluidas, desborda los límites de estos resúmenes y será objeto de consideración especial en otro número de esta REVISTA.

- A) *La clasificación de las resoluciones del Ministerio de Trabajo a los efectos de su revisión por los Tribunales de lo contencioso. La reserva de funciones jurisdiccionales en favor del Ministerio de Trabajo se extiende sólo a la resolución de determinados conflictos entre las Empresas y sus trabajadores, derivados de contratos de trabajo.*

El Tribunal Supremo, en reiterada y sostenida jurisprudencia (por ejemplo, en sentencias de 31 de enero, 17 de marzo, 18 y 20 de abril y 23 de junio de 1953) tiene establecido que deben distinguirse las decisiones del Ministerio de Trabajo que resuelven cuestiones surgidas en las relaciones laborales entre los productores y sus empresas y aquellas otras en las que el citado Ministerio emite órdenes administrativas declarando la sumisión de las empresas a obligaciones de tipo contributivo, aunque tengan conexión con las relaciones laborales, las cuales reúnen las características que exige la legislación reguladora de la jurisdicción contenciosoadministrativa, para que los Tribunales puedan conocer de las mismas por comprenderse en la esfera de la competencia atribuída a los mismos (así en las sentencias de 16 y 17 de diciembre de 1953).

- B) *La naturaleza administrativa de la resolución que declara un concreto deber tributario de las Empresas a los Seguros Sociales determina la competencia de la jurisdicción de lo contencioso.*

Es de la competencia de la jurisdicción contenciosoadministrativa el conocimiento de las cuestiones de orden tributario derivadas de la aplicación de los Seguros Sociales, sin que ello pueda obstar la reserva de funciones jurisdiccionales en favor del Ministerio de Trabajo circunscritas a la resolución de conflictos entre las Empresas y los trabajadores a su servicio (sentencias de 20 y 29 de octubre de 1953), entre los que no se comprenden los de naturaleza fiscal y recaudatoria (sentencias de 29 de octubre y de 6 de noviembre de 1953), es decir, administrativa, en cuanto se discute una obligación de contribuir (sentencia de 26 de octubre de 1953).

La misma doctrina jurisprudencial, ratificada en las sentencias de 5, 16, 17 y 23 de diciembre de 1953, todas ellas relativas al pago de cuotas por Seguros Sociales o Montepíos Laborales, delimita la competencia del Tribunal Supremo y del Ministerio de Trabajo, en cuanto afecta a las resoluciones en las que se concreta por la Administración un deber tributario de los particulares, como consecuencia de los sistemas legales de previsión social obligatoria, contemplando directa o inmediatamente el deber contributivo, pero jalonan y apuntan una más amplia esfera de la competencia jurisdiccional al someter a la revisión de los Tribunales cuantas resoluciones administrativas puedan afectar a la economía de las empresas por la aplicación de las disposiciones sobre trabajo y previsión.

- C) *El pago de las cuotas liquidadas por previsión social obligatoria, como requisito previo para intentar la vía contenciosoadministrativa.*

En el art. 6.º de la Ley de Jurisdicción se establece el deber del previo pago en las Cajas del Tesoro o de las Corporaciones, como requisito de admisibilidad del recurso, sin que pueda estimarse verificado en forma cuando la cantidad o crédito definitivamente liquidado se ingresa en concepto de depósito (2). El excesivo rigor adoptado por la jurisprudencia en la interpretación del citado precepto y del 8.º del Reglamento de la Ley, justifica que en el caso resuelto por la sentencia de 18 de diciembre de 1953, se alegara por el Ministerio fiscal la excepción de incompetencia fundada en el incumplimiento por el recurrente del requisito del previo pago, desestimada, con acierto, por el Tribunal Supremo por cuanto de acuerdo con las disposiciones aplicables el ingreso de la cantidad correspondiente a las cuotas adeudadas según acta de la Inspección, se formaliza con carácter definitivo, en firme, a disposición plena de la entidad acreedora, sin perjuicio de lo que sobre su procedencia pueda resolver en su día la jurisdicción competente.

La misma doctrina jurisprudencial se establece en las sentencias de 5, 10, 16, 17 y 23 de diciembre de 1953.

2. LOS REQUISITOS FORMALES Y SU INFLUENCIA EN LA VALIDEZ DE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

- A) *La inobservancia en las actas de la Inspección de Trabajo, de los requisitos establecidos en las disposiciones que regulan su actuación, constituye un vicio de nulidad de las mismas, que impone la reposición de las actuaciones, con devolución, en su caso, de las cantidades ingresadas en su cumplimiento, por los recurrentes.*

A tenor de constante jurisprudencia de la Sala 4.ª, los requisitos de forma de las actuaciones administrativas, por implicar una garantía de los derechos de los interesados y por afectar al orden público dado su carácter de normas procesales, han de ser observados perfectamente, integrando un vicio sustancial que determina la nulidad de lo actuado, la inobservancia en los expedientes administrativos de algunos de sus trámites esenciales concretamente señalados (sentencias de 20, 26 y 29 de octubre; 6 de noviembre; 16, 17 y 23 de diciembre de 1953).

En aplicación de esta doctrina, el Tribunal Supremo condiciona la validez

(2) Vid. el estudio publicado sobre este requisito en el núm. 5 de la *Revista de Derecho Financiero*, Madrid, 1952.

de las actas que se formulen a las Empresas, por la Inspección de Trabajo, al cumplimiento de los requisitos y formas exigidos por las disposiciones que regulan su actuación.

- B) *Los requisitos esenciales de las actas de la Inspección de Trabajo, por infracción o incumplimiento de las obligaciones que imponen a las Empresas los distintos regímenes de Seguros Sociales. Es inadmisibile distinguir por la causa de las actas para determinar la aplicación de los diferentes requisitos establecidos para las mismas, con carácter general. Nulidad de las liquidaciones de cuotas, en actas de la Inspección, por el sistema de "a cálculo".*

En las citadas sentencias del Tribunal Supremo se insiste en que las actas de la Inspección de Trabajo, sobre cumplimiento por las Empresas de sus deberes para con los distintos Seguros Sociales deberán contener cuantos datos y requisitos se exijan preceptivamente por el Reglamento de 21 de diciembre de 1943 (en especial, arts. 70 y 77) y sus disposiciones complementarias (en especial, el Decreto de 11 de agosto de 1953), a las que deberá aquélla ajustar su actuación, bajo sanción de nulidad.

Y como actas que adolecen de infracciones determinantes de nulidad, se califican aquellas en que se omite el nombre, apellidos, edad y clasificación profesional de los trabajadores afectados por el incumplimiento por la Empresa de su deber, en cuanto es trascendental su importancia para la necesaria justificación de los salarios ocultados y su cuantía y para formular, en su consecuencia, la liquidación de cuotas, que en modo alguno puede hacerse «a cálculo», además porque tales omisiones impiden decidir sobre si están o no comprendidos los trabajadores en el subsidio o seguro y la Empresa en la obligación de abonar las cuotas, sin que pueda admitirse tampoco un diferente tratamiento, a los efectos señalados, de actas de liquidación y de actas de infracción, para eximir a éstas del cumplimiento de requisitos establecidos con carácter general.

- C) *La declaración de nulidad de actas de la Inspección de Trabajo, relativas a liquidación de cuotas de Seguros Sociales, determina también el derecho de la Empresa a obtener la devolución de las cantidades abonadas para recurrir.*

Así lo reconocen las sentencias de 20, 26 y 29 de octubre, y 23 de diciembre de 1953 (sobre Seguros Sociales), y 6 de noviembre de 1953 (relativa a Montepío Laboral).

3. DOCTRINA SOBRE AFILIACIÓN A LOS SEGUROS SOCIALES

A) *La distinción de obreros fijos y obreros eventuales. Ha de atenderse con preferencia a la índole del trabajo.*

En sentencia de 18 de diciembre de 1953, se declara que el carácter de fija o eventualidad, a los efectos de afiliación de los trabajadores a los Seguros Sociales (de Enfermedad), no depende de la persona del trabajador, sino de la índole del trabajo que realiza.

B) *Los reclusos trabajadores del ramo de Construcción tienen el carácter de fijos a los efectos de su afiliación en el Seguro de Enfermedad.*

Los reclusos trabajadores, por disposición expresa del art. 7.º de la Orden del Ministerio de Justicia, de 7 de octubre de 1938 y por la actividad laboral que desarrollan, análoga a la normal de los obreros fijos del ramo de la Construcción, han de ser afiliados en el Seguro de Enfermedad (sentencia de 18 de diciembre de 1953).

C) *El trabajo por cuenta ajena como condición previa a la afiliación obligatoria en los Seguros Sociales, en la presente etapa de su aplicación.*

En la decisión del recurso contencioso administrativo interpuesto contra resolución del Ministerio de Trabajo, confirmatoria de acta de la Inspección de Trabajo por la que declara el deber de una Empresa familiar de afiliar a sus trabajadores, copropietarios, y al abono de las cuotas correspondientes, se declara por la Sala que la condición de obrero, en la definición que da el Diccionario de la Lengua Española, como en todas las Leyes, Decretos y Ordenes que constituyen la legislación del contrato de trabajo, de accidentes y de Seguros Sociales, el concepto de obrero lleva como condición inseparable que el trabajo sea percibido por cuenta ajena, resultando así inadmisibles la afiliación —mediante acta de Inspección— y el pago de cuotas de previsión social, por quienes en la calidad de dueños de un taller familiar realizan su trabajo en beneficio propio, sin tener asignado jornal fijo, y, en definitiva, porque no pueden ser tratados como trabajadores u obreros asalariados (sentencia de 10 de diciembre de 1953).

D) *Afiliación de los obreros de la industria resinera.*

En aplicación de la Orden de 3 de junio de 1944, según lo dispuesto en la 6.ª disposición transitoria de la Ley de 14 de diciembre de 1942, la 2.ª del

JURISPRUDENCIA

Reglamento de 11 de noviembre de 1943, y normas complementarias, no procede calificar de obreros fijos, y, por tanto, de afiliación obligatoria, a los resineros amasadores y análogos, por lo transitorio de sus trabajos propios (sentencia de 5 de diciembre de 1953) (3).

4. DOCTRINA SOBRE COTIZACIÓN A LOS SEGUROS SOCIALES

A) *La participación en beneficios en el concepto de salario computable para la cotización a los Seguros Sociales. La retroactividad pro-contribuyente de las disposiciones posteriores más favorables.*

La reclamación de cuotas de cotización, por la participación de los trabajadores en los beneficios de sus Empresas, correspondiente a período anterior a la vigencia del Decreto de 12 de marzo de 1948, que suprimió aquella de entre los conceptos computables para la determinación del salario base, cuando tiene lugar después de esta fecha, es improcedente (sentencia de 3 de diciembre de 1953) (4).

ENRIQUE SERRANO GUIRADO

(3) Por Orden de 17 de marzo de 1953 se dictan las normas, en la actualidad vigentes, por las que ha de regirse la aplicación de los Seguros Sociales a los trabajadores de la industria resinera.

(4) A tenor de lo dispuesto por el art. 1.º del Decreto de 7 de junio de 1949, la participación en beneficios, como concepto integrante del salario, según el apartado f) del art. 2.º del Decreto de 29 de diciembre de 1948, es objeto, en su caso, de regulación especial por cada una de las ramas de la producción.