

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

SALA IV

SUMARIO :

1. La jurisdicción de lo contencioso-administrativo y las resoluciones del Ministerio de Trabajo (la determinación de la competencia jurisdiccional, calificación de la naturaleza de las cuestiones planteadas ; competencia de la jurisdicción para el examen, de oficio o a instancia de parte, de la regularidad de las actuaciones administrativas).—2. Los requisitos de la resolución adoptada en ejercicio de facultades regladas y excepciones fundadas en la actuación discrecional administrativa ; lesión de derecho administrativo.—3. El requisito del previo pago a la Hacienda en la materia contenciosa de la previsión social obligatoria.—4. Requisitos formales y eficacia legal de las actas que se formulan por la Inspección de Trabajo (fundamento de la competencia jurisdiccional para la revisión de la actuación procesal administrativa ; el régimen de los actos, requisitos esenciales y extensión de los mismos ; la declaración de nulidad de las actas y sus efectos).—5. Doctrina sobre aplicación a los Seguros Sociales y Mutualidades Laborales (existencia de relación contractual de trabajo ; calificaciones : conductores de automóviles, trabajadores de Cooperativas del Campo, gerentes de empresas, cocheros, funcionarios, empleados y obreros de Corporaciones locales).—6. Doctrina sobre cotización a los Seguros Sociales y Mutualidades Laborales (subsistencia de la obligación de pago de las primas hasta la presentación de los partes de baja en el I. N. P. ; obligatoria cotización de cuotas por las remuneraciones fijas de los gerentes de empresas).—7. El régimen de la Cooperación (funciones de las Cooperativas farmacéuticas ; naturaleza agrícola de los trabajos por cuenta de las Cooperativas del Campo).

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

La Sala IV del Tribunal Supremo al conocer de los recursos deducidos contra resoluciones del Ministerio de Trabajo, resuelve una serie de cuestiones que permiten la fijación de la órbita de competencia jurisdiccional, por la

aplicación de los criterios y de las calificaciones que se contienen en sus sentencias. Al propio tiempo, el ejercicio del derecho de recurso por los particulares o entidades afectadas, ha facilitado una ordenación jurisprudencial de garantías cuya sistematización legal es ya aconsejable sin más demora.

A) *La competencia de la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo determinada por la naturaleza de los derechos y deberes afectados por las resoluciones de la Administración.*

La Sentencia de 11 de febrero de 1956, insiste, una vez más, en que la jurisdicción contencioso-administrativa es incompetente para hacer declaración alguna en orden a la existencia o inexistencia de derechos o de perjuicios de naturaleza laboral, pues *aquella* ha de limitarse a si la resolución de la Administración se ajusta a los preceptos aplicables al caso, o en caso contrario, si vulnera algún *derecho administrativo* de la parte recurrente, que haga procedente la revocación del acto impugnado.

B) *La competencia de la jurisdicción de lo contencioso deriva de la naturaleza de las actuaciones de la Administración sin que en contra pueda alegarse la naturaleza civil, mercantil o laboral de las normas que regulan las relaciones entre los particulares cuando por las mismas se originan obligaciones respecto de los regímenes de previsión social obligatoria.*

En la Sentencia de 22 de enero de 1956, se declara: El obstáculo procesal a la decisión de fondo del presente recurso, planteado por el Ministerio Fiscal mediante la excepción de incompetencia de jurisdicción, obliga a estudiar los motivos que a la misma sirven de apoyo, y concretándose al enunciado con prioridad, en el sentido de que la resolución impugnada no tiene carácter administrativo porque las alegaciones de la demanda se fundan en preceptos de carácter laboral, como lo es la Ley del Contrato de Trabajo, y de naturaleza mercantil, derivados del Código de Comercio, para sostener que en su virtud no viene sujeta la sociedad demandante a las obligaciones cuya infracción ha sido causa de la sanción que se discute, no puede aceptarse en forma que se trate de cuestiones sometidas a las jurisdicciones laborales y ordinarias, ya que, *cualesquiera que sean los argumentos exculpatorios de la parte afectada para combatir la multa que le fué impuesta y los fundamentos que aduzca, la resolución reclamada se decretó por la Dirección General de Trabajo, Organismo Administrativo ajeno a toda otra jurisdicción, y en virtud del poder coercitivo que le otorgan las disposiciones, también administra-*

tivas, de la Ley Orgánica de las Delegaciones de Trabajo y de su Reglamento, lo que reviste a dicha resolución de las condiciones precisas para ser revisada en vía contencioso-administrativa.

C) *La calificación de la naturaleza de la cuestión planteada a los efectos de la determinación de la competencia jurisdiccional de lo contencioso, ha de hacerse atendiendo tanto a su fondo o materia, como a las normas procesales existentes en orden a su conocimiento y decisión por los Organismos administrativos y jurisdiccionales.*

Así, en Sentencia de 3 de febrero de 1956 que reitera doctrina constante de la Sala, al declararse: «... sin desconocer que cuanto se refiere a la previsión social obligatoria está estrechamente relacionado con las cuestiones sociales de las que conoce la jurisdicción laboral. No se trata de una reclamación entre particulares que hubiera debido ser sometida a la Magistratura del Trabajo, sino de la impugnación de la resolución que por la Dirección General del Ministerio de Trabajo, de índole abiertamente administrativa, y equiparable, mientras no concurren causas expresas de excepción, a las demás resoluciones gubernativas que son recurridas en esta vía, con arreglo a los preceptos del art. 2.º de la Ley de 19 de octubre de 1889, a que se remiten los arts. 118 y 119 del vigente Reglamento del procedimiento administrativo del Ministerio».

D) *La jurisdicción de lo Contencioso es siempre competente para revisar las actuaciones administrativas y para declarar, de oficio o a instancia de parte, la validez o nulidad de las mismas, con carácter preferente a todo otro pronunciamiento.*

La función esencialmente revisora que caracteriza a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa respecto a los expedientes motivadores de las resoluciones impugnadas requiere que estos Tribunales, de conformidad a la constante jurisprudencia establecida y como atribución que afecta a la observancia de las normas rituarías, que son de orden e interés público, procedan previamente al examen de las indicadas actuaciones administrativas para determinar si se ajustan a las reglas procesales prescritas por las disposiciones vigentes y aplicables y si los acuerdos resolutorios se hallan o no revestidos de la autoridad y eficacia consiguientes, ya que, en caso negativo, precisaría volver inmediatamente al cauce legal y subsanar al efecto las deficiencias o infracciones que se hubieren cometido. (Sentencias de 16 de febrero de 1956; la misma declaración se contiene en las de 29 de diciembre de 1955, 11, 22 y 31 de enero, 4, 23 y 24 de febrero y 10 de marzo de 1956.)

E) *La revisión de las actuaciones de la Administración de orden formal, es una exigencia del principio de defensa de los administrados y condición necesaria para que los tribunales puedan pronunciarse sobre la cuestión de fondo planteada en el recurso.*

El cumplimiento de las formalidades procesales en los expedientes administrativos afecta al interés público, *pues garantizan eficazmente los derechos de los particulares*, lo cual obliga a velar por la observancia de aquéllas, y en este caso es tal la defectuosa redacción observada en el acto inicial del expediente, que lleva a la consecuencia de apreciar en ella un vicio sustancial determinante de su nulidad que afecta, como es lógico, a la invalidez de las posteriores actuaciones, incluso a la de la resolución objeto del actual recurso. (Sentencia de 15 de marzo de 1956.)

En el ejercicio de sus funciones revisoras, esta Jurisdicción ha de dar preferencia al examen de las cuestiones relativas a la validez o nulidad de las actuaciones seguidas en la vía gubernativa de las que se derive la resolución que se reclama, y que se susciten por la alegación de alguna parte invocando la existencia de vicios o defectos sustanciales en el procedimiento seguido, sin que en tales casos proceda formular pronunciamiento alguno sobre el fondo de la cuestión hasta tanto que no se haya establecido la inexistencia de los defectos alegados, pues en otro caso, el Tribunal ha de limitarse a declarar la nulidad que proceda, sin prejuzgar con ello ninguno de los problemas que de entrar en el conocimiento del fondo del recurso se someterían a su decisión. (Sentencia de 14 de enero de 1956; y aun en el supuesto de no alegarse las infracciones por las partes, Sentencia de 27 de enero siguiente.)

F) *La nulidad de actuaciones se condiciona a la existencia de defectos o vicios esenciales de procedimiento.*

En la Sentencia de 11 de febrero de 1956, se matiza la finalidad y alcance de la doctrina de la Sala en la materia, en los términos siguientes: Que si bien este Tribunal ha venido velando celosamente por la observancia de los requisitos y las formalidades que detallan los arts. 70 y 77 del Reglamento de las Delegaciones de Trabajo, en relación con el Decreto de 11 de agosto de 1953, y con la Orden de 17 de diciembre siguiente, *lo ha hecho para evitar o corregir cualesquiera omisiones o defectos procesales que afectaran al derecho de defensa de los recurrentes o privaran a la Administración y en su caso a esta jurisdicción, del conocimiento de algún elemento de juicio esencial para la debida resolución de las peticiones deducidas, ya que en otro caso, los defectos cometidos podrían motivar medidas o correctivos distintos de la anulación de las actuaciones.*

2. LOS REQUISITOS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA

A) *El requisito de que la resolución cause estado y el recurso de revisión establecido en el Reglamento del Ministerio de Trabajo, de 4 de agosto de 1952. El ejercicio potestativo del recurso de revisión por los particulares y su imposición igualmente discrecional por la Administración. La notificación de los actos Administrativos como requisito de eficacia de los mismos y de garantía a los efectos del ejercicio del derecho de recurso.*

En la Sentencia de 4 de febrero de 1956, se plantean y resuelven las cuestiones referidas en este epígrafe, en términos que evitan las dudas suscitadas por el texto que autoriza el expresado recurso de revisión. En la referida Sentencia se declara: Que la expresada cuestión jurisdiccional reviste un carácter previo que por su propia naturaleza ha de ser estudiada y decidida primordialmente, pues de la denegación o aceptación de la excepción que se alega, se deriva la posibilidad o imposibilidad de entrar a resolver el problema de fondo, que se dilucida en este pleito; y a tal respecto no son de aceptar los fundamentos en que la excepción se basa, en primer lugar, porque no puede deducirse de los términos de la notificación, que el acceso a la vía contencioso-administrativa se subordinara a las prescripciones establecidas en el artículo veinte del Reglamento del Ministerio de Trabajo de 4 de agosto de 1952, ya que en la misma se consignaba con relación al actor, literalmente: «... a quien se advertirá que esta Resolución es recurrible en la vía contencioso-administrativa ante el Tribunal Supremo; y según los casos y circunstancias, previas las instancias administrativas previstas en el art. 20 del Reglamento», sin que de estos últimos términos ambiguos pueda derivarse la obligación de utilizar el recurso administrativo a que se contrae el repetido art. 20 y mucho menos, cuando la primera parte de la notificación transcrita es clara y terminante en orden a la utilización de la vía contencioso-administrativa, contra la dicha resolución; en segundo lugar porque no cabe atribuir carácter de generalidad, sin que se desvirtúe la significación gramatical y de concepto de dicha palabra, a la resolución de que se trata, que se refiere a un caso particular, concreto y sin transcendencia económica; y en tercero y último lugar, porque es la propia Administración la que ha de decidir y notificar a los interesados, si la resolución de que se trata se encuentra comprendida en alguno de los casos a que se refiere el art. 20 del tantas veces citado Reglamento del Ministerio de Trabajo para que puedan aquéllos hacer uso de sus derechos, si lo estiman oportuno, en la vía correspondiente.

La misma doctrina en las Sentencias de 8 y 9 de febrero de 1956.

- B) *La resolución administrativa ha de haberse adoptado en ejercicio de facultades regladas. En el reconocimiento de derechos o beneficios a los particulares se autolimita la Administración en sus facultades de naturaleza discrecional.*

En contra de la excepción de incompetencias fundada en la naturaleza discrecional de la resolución por la que se limitan las operaciones de las Cooperativas Farmacéuticas, la Sentencia de 17 de diciembre de 1955, declara que: «a tenor del artículo segundo de la Ley jurisdiccional se entenderá que la Administración obra en el ejercicio de facultades regladas en la medida en que debe acomodar sus actos a disposición de una Ley, un Reglamento u otro precepto administrativo y actuando como actuaban las entidades demandantes con sujeción a la Ley de Cooperativas, el Reglamento complementario de la misma, a los respectivos Estatutos aprobados por la propia Administración y aún a tenor de alguna disposición particularmente reguladora de su funcionamiento respecto al tráfico de especialidades farmacéuticas, evidente es que el Ministerio debió de tener todo ello en cuenta al dictar nueva disposición cual la impugnada, que tan directamente limita la actividad y fin de las entidades recurrentes y, por otra parte, basta la lectura del también invocado número primero del art. 4.º del Reglamento de 22 de junio de 1894, para comprender que la Orden Ministerial objeto del recurso no resulta incluida en él, pues no pertenece al orden político o de gobierno, ni afecta a la organización de servicios generales del Estado, o al público, ni tampoco es disposición relativa a la salud e higiene generales aunque se refieran a venta de medicamentos, porque la cuestión litigiosa sólo afecta a la entidad de las Cooperativas en relación con sus fines y a los intereses económicos particulares de quienes, como los coadyuvantes, son sociedades mercantiles con almacenes distribuidores de medicamentos al por mayor para Farmacias e intermediarios, por tanto, en el suministro de los mismos al público, pero quedando éste y su estado sanitario por completo al margen del problema cuya solución en definitiva no varía las condiciones en que el enfermo haya de adquirir los productos al Farmacéutico».

La excepción fundada en la naturaleza discrecional de la resolución, exige que ésta se comprenda entre las que se enumeran como típicas en el art. 4.º del Reglamento de la Ley jurisdiccional.

Vid. Sentencias del 17 de diciembre de 1955 y 3 de febrero de 1956.

- C) *El derecho administrativo subjetivo que hubiera sido lesionado por la resolución de la Administración es requisito básico para la viabilidad del recurso contencioso.*

a) *La acción pública no se halla reconocida para impugnar resoluciones de la Administración del Estado.*

JURISPRUDENCIA

La falta de derecho subjetivo administrativo determina la de acción contra la resolución administrativa, aunque por ésta se pudieran ocasionar perjuicios económicos a los reclamantes. (Sentencia de 5 de febrero de 1956.)

b) *La existencia del derecho subjetivo administrativo y su reconocimiento por la jurisdicción de lo contencioso no exigen la efectiva lesión material del mismo.*

La excepción fundada, dice la Sentencia de 3 de febrero de 1956, en la falta de lesión concreta y material del derecho administrativo subjetivo, dado el carácter platónico y abstracto de la declaración que se pretenda obtener del Tribunal por no haberse girado liquidación concreta y efectiva contra el Ayuntamiento recurrente de la que se derivara vulneración de un derecho administrativo concreto, no puede aceptarse la interpretación restringida y limitativa que tal alegación supone respecto del concepto de derecho administrativo preestablecido en favor de los recurrentes, según el art. 2.º, párrafo 3.º de la Ley reguladora de esta Jurisdicción; puesto que tales derechos pueden existir y de hecho ya existen en numerosos casos, con independencia que puedan o no cifrarse numéricamente la cuantía del perjuicio que para los interesados suponga su vulneración; máxime que como en el caso de autos no puede desconocerse que de la estimación o desestimación del recurso depende directamente el que se giren o no liquidaciones para la afiliación y cotización en el Subsidio de Vejez del personal al servicio del Ayuntamiento de Hierencia; razonamiento que abona la procedencia de no aceptar tampoco esta postrera causa de excepción.

3. EL REQUISITO DEL PREVIO PAGO A LA HACIENDA EN LOS PROCESOS CONTENCIOSOS SOBRE CUESTIONES DERIVADAS DE LA TRIBUTACIÓN A LOS SEGUROS SOCIALES OBLIGATORIOS Y MUTUALIDADES LABORALES

El depósito de la cantidad a que ascienda la liquidación practicada o la sanción que se hubiera impuesto, satisface la exigencia de la Ley de lo Contencioso y de las normas especiales del Trabajo y Previsión.

Se reitera en las Sentencias de 22 de enero y 15 de febrero de 1956. En la primera se presume efectuado el depósito de la cantidad cuando el recurrente suplica su devolución, la Delegación de Trabajo tramita el recurso de alzada y la Dirección General afirma que se han cumplido las prescripciones legales y decreta la pérdida del veinte por ciento depositado preceptivamente, cuyos términos se señala, no podrían emplearse si se tratara de una cantidad no efectivamente depositada y revelan, por el contrario, que la Administración dispuso de la misma y la hizo suya, por lo que queda demostrado de modo indiscutible que el pago se consumó y que el art. 6.º de la Ley jurisdiccional quedó observada y obedecido al interponerse el recurso contencioso.

4. REQUISITOS NORMALES Y EFICACIA LEGAL DE LAS ACTAS QUE SE FORMULAN POR LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

A) *Es de competencia de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, de oficio a instancia de parte, examinar las actuaciones administrativas de los expedientes originados por actas de la Inspección de Trabajo, para resolver sobre su regularidad con carácter preferente a toda otra cuestión.*

Se reitera la doctrina ya sostenida en otras muchas decisiones, en las Sentencias de 29 de diciembre de 1955, 11, 22 y 31 de enero 4, 16, 23 y 24 de febrero y 10 de marzo de 1956, y en las que se citan en los epígrafes.

B) *El examen de la regularidad de las actuaciones administrativas es una exigencia del derecho de defensa de los administrados.*

Así, en Sentencias de 29 de diciembre de 1955, 11, 23, 27 y 31 de enero, 23 y 24 de febrero y 10 de marzo de 1956.

C) *El régimen de las actas de la Inspección de Trabajo.*

a) *Los requisitos esenciales de las actas. Efectos de la omisión de las mismas.*

La omisión de los preceptivos requisitos que se exigen por el Reglamento de 21 de diciembre de 1943, en las actas que se extiendan por la Inspección de Trabajo, como son las relativas a los nombres de los trabajadores afectados, domicilio, edad, categoría profesional, remuneración, etc., *constituyen defectos sustanciales que afectan de nulidad a la respectiva actuación*, porque impiden la defensa de la persona o entidad gravada con la liquidación o sanción y excluye la posibilidad objetiva de conocimiento y de juicio sobre la procedencia o improcedencia del deber o de la infracción declarada. Así, en las Sentencias 29 de diciembre de 1955, 11, 23, 27 y 31 de enero, 4, 16, 23 y 24 de febrero y 10 de marzo de 1956. En contra, no puede alegarse como exculpación de las omisiones, *la consignación global de los pluses y del número de trabajadores*; pues es necesario individualizar el plus de carestía de vida y el que es objeto de cotización (Sentencias de 11 y 27 de enero de 1956); *ni por la expresión global del número de trabajadores y de salarios* (Sentencias de 23 de enero y de 4 y 16 de febrero de 1956); como si determinado con certeza el número de trabajadores, no se especifican los períodos de trabajo, ni se diferencian los agrícolas de los industriales (Sentencia de 29 de diciembre de 1955).

b) *Los requisitos de validez y eficacia de los actos de la Inspección de Trabajo han de concurrir tanto en las de infracción como en las de liquidación.*

En la Sentencia de 15 de marzo de 1956, insiste la Sala en su doctrina sobre el ámbito de aplicación de los arts. 70 y 77 del Reglamento de 21 de diciembre de 1943, confirmada por Decreto de 11 de agosto de 1953, declarándose que una vez demostrada la extensión del acto de liquidación sin consignar las circunstancias exigidas por el art. 70 del Reglamento para las Delegaciones de Trabajo, no cabe oponer frente a dicho artículo el 77 del mismo Reglamento, ya que las actas a que uno y otro se refieren las levanta el Inspector al conocer cualquier infracción, por lo cual todos los extremos indispensables para juzgar sobre ésta, como son los enumerados en las letras a) a la d) de la norma primera del mencionado art. 70 deben ser comunes a ambos tipos de actas, sin que una vez señalados por el Reglamento en dicho artículo fuera preciso repetirlos en el 77 que por ello se refiere a los datos privativos o diferenciales de las actas de liquidación —(débito pendiente o intereses de demora)—, frente a los indicados en las letras e) y f) del art. 70 —(propuesta de sanción y su fundamento legal)— como peculiares de las actas de sanción, pues, de no entenderlo así, se llegaría a la conclusión insostenible de que el nombre y domicilio del Empresario, la actividad a que se dedica y las normas legales que se estimen infringidas no tienen que figurar obligatoriamente en un acta de liquidación.

La misma doctrina en las Sentencias de 29 de diciembre de 1955, 11, 23 y 31 de enero, 16 de febrero y 10 de marzo de 1956.

c) *La declaración de nulidad de las actas originales de los respectivos expedientes. El derecho del recurrente a la devolución de las cantidades ingresadas.*

La procedencia de la declaración de nulidad del acta motivadora de la resolución impugnada, determina la de no haber lugar a resolver la cuestión de fondo que la demanda plantea, como el reconocimiento del derecho a la deducción, cantidad satisfecha por la Empresa que recurre (Sentencia de 15 de marzo de 1956); la misma doctrina en las de 29 de diciembre de 1955, 9, 11, 23, y 31 de enero, 24 y 29 de febrero y 10 de marzo de 1956).

3. DOCTRINA SOBRE AFILIACIÓN A LOS SEGUROS SOCIALES Y MUTUALIDADES
LABORALES

A) Principios generales.

a) *La existencia de una relación contractual de trabajo supuesto de las obligaciones en materia de afiliación de los Seguros Sociales.*

En la Sentencia de 15 de febrero de 1956, se declara que la Ley de Contrato de Trabajo exige para su existencia que de los nexos que median entre el empresario y los productores a su servicio, figure la subordinación o dependencia de éstos con relación a aquél, para que a cambio de la percepción de la correspondiente retribución apliquen su esfuerzo a la consecución de un fin productivo en beneficio del primero, de suerte que faltando alguno de esos elementos, como el de la dependencia, no existe relación laboral.

B) Calificaciones jurisprudenciales.

a) *Los conductores de automóviles de servicio particular han de conceptuarse como servidores domésticos y, por tanto, excluidos del régimen general de Seguros Sociales obligatorios (1).*

A tenor de reiterada doctrina de este Tribunal, los conductores de automóviles de propiedad particular destinados al exclusivo servicio de sus dueños, y no a propósito o negocio alguno con fines de beneficio, son servidores domésticos no incluidos en la Reglamentación del Trabajo de 2 de octubre de 1947, ni aun después de ser adicionado su artículo 19 por la Orden de 21 de septiembre de 1950, por cuanto según declaró esta Sala en diversas Sentencias, la adición no cambió la condición jurídica de los *chóferes* citados, ni extendió a los mismos unos preceptos referentes a los conductores de automóviles de turismo de propiedad privada, pero dedicados a usos más amplios y ligados a la obtención de lucro. (Sentencias de 9 de enero y 14 de marzo de 1956.)

En la Sentencia de 8 de febrero de 1956 (también en las de 4 y 9 del mismo mes y año) se fundamenta la doctrina en los razonamientos siguientes:

1) Que el art. 2.º del libro primero de la Ley de Contrato de Trabajo, aprobado por Decreto de 26 de enero de 1944, al enumerar los supuestos exceptuados de su regulación, incluye en un apartado c) el servicio doméstico,

(1) Por Orden de 5 de marzo de 1952, se dispuso la aplicación obligatoria a los Seguros Sociales y Mutualidad Laboral, de los conductores de coches de servicio doméstico.

entendiendo por tal el que se presta, mediante jornal, sueldo, salario o remuneración de otro género, o sin ella y que sea contratado, no por un patrono, sino por un amo de casa, que no persiga fin de lucro, para trabajar en una casa o morada particular, al servicio exclusivo del contratante, su familia o sus dependientes, bien se albergue en el domicilio del amo o fuera de él; precisándose, como puntualiza la Sentencia de 9 de noviembre de 1954 para que la relación jurídica tenga carácter laboral y se encuentre protegida por las leyes de este orden, que se den las condiciones del art. 1.º de la Ley de Contrato de Trabajo, en relación con los art. 3.º, 5.º y 6.º, que determinan quiénes tienen las cualidades de patronos o empresarios y de trabajadores o productores.

II) Que la Sala quinta de este Alto Tribunal tiene ya establecido en varias Sentencias, el criterio interpretativo, coincidente con el que se establece en el presente fallo y en otras de esta Sala, de que la Reglamentación de Trabajo en las Empresas de Transporte por Carretera, de 2 de octubre de 1947, modificada por la Orden de 21 de septiembre de 1950, no es de aplicación a los conductores de automóviles al servicio particular de sus propietarios, por tener aquéllos la condición de servidores domésticos, ya que el propio título de la Reglamentación evidencia que no pueden estar comprendidos en ella los trabajadores que no actúan en las Empresas afectadas por la Reglamentación, según determina su art. 3.º, ni los que por la clase de servicio que prestan a un particular, con vehículo de éste, que no persigue fin de lucro, requieren, además, como todos los domésticos, una plena y absoluta confianza en el que ha de desempeñarlos, y no pueden, por su propia naturaleza, ajustarse a las Bases de dicha Reglamentación, en orden al sistema de ingreso, ascensos, participación en los beneficios, limitación de jornada, traslados y otros aspectos.

b) A los trabajadores al servicio de Cooperativas agrícolas ha de reconocérseles esta condición profesional y, por ello, el régimen de previsión social aplicable a los mismos, es el especial de la rama Agropecuaria.

Se reitera esta calificación en las Sentencias de 13 de enero y 21 de febrero de 1956.

c) El ejercicio de las actividades y funciones de Director Gerente de una Empresa, mediante remuneración, determina la calificación de productor por cuenta ajena.

Sentencia de 10 de marzo de 1956.

d) Los «cochureros» de pan por cuenta de maquileros no mantienen relación laboral con el empresario del horno en el que realizan sus trabajos.

En Sentencia de 15 de febrero de 1956.

e) *Funcionarios, empleados y obreros de las Administraciones Locales.*

1) *La afiliación obligatoria al régimen de Subsidio de Vejez y sus excepciones.*

A tenor de lo dispuesto en la Orden de 2 de febrero de 1940, modificada por la de 31 de diciembre de 1941, las Corporaciones Locales pueden exceptuarse de las obligaciones derivadas del régimen general de Subsidio de Vejez, cuando en sus Reglamentos de personal se concedan a los jubilados derechos iguales o superiores a los del régimen común —laboral—, figuren en sus presupuestos las consignaciones necesarias para el cumplimiento de tan específica obligación y ofrezcan al I. N. P. las debidas garantías de orden técnico a los expresados fines, sin que esta última justificación se condicione al libre arbitrio del órgano gestor de los Seguros Sociales, por lo que es improcedente la denegación de la excepción solicitada cuando la misma no se funda en causa o hecho alguno concreto, sino en consideraciones de tipo general que no prueben la falta de las debidas garantías de orden técnico, como son las relativas a que no resultan de la deseada eficacia las disposiciones vigentes en esta materia, pese a los buenos propósitos de las Corporaciones Municipales; a que en muchos casos, los empleados municipales se ven privados por una u otra circunstancia de los beneficios pasivos que creyeron seguros, sin que al llegar tal caso puedan disfrutar de la pensión del Subsidio en el que no fueron afiliados a su debido tiempo; a que la inseguridad existente en la contratación laboral al servicio de las citadas Corporaciones, en contraste con la finalidad del subsidio, aconseja mantener un criterio restrictivo para que a ningún trabajador le falte su pensión mínima; y al deseo del legislador de asegurar a todos los productores o empleados una pensión mínima cualquiera que sea su situación al cumplir los sesenta o sesenta y cinco años; no pudiendo aceptarse la segunda de las consideraciones de la resolución reclamada en cuanto establece la obligación general de la afiliación al Subsidio de todo el personal municipal, incluso del interino y sin otras excepciones que las de los Secretarios, Interventores y Depositarios de Fondos, porque ello constituye un pronunciamiento en manifiesta contradicción con el texto de la Orden de 31 de diciembre de 1941 al que no puede derogar. (Sentencia de 3 de febrero de 1956.)

II) *Los trabajadores (materifes) de Mataderos Municipales han de calificarse de trabajadores por cuenta ajena, de afiliación obligatoria a los seguros Sociales.*

La calificación, como los fundamentos de la noticia, declarada en la Sentencia de 29 de diciembre de 1955, se reitera en la de 11 de febrero de 1956.

6. DOCTRINA SOBRE LA COTIZACIÓN A LOS SEGUROS SOCIALES Y MUTUALIDADES LABORALES

A) *La obligación de pago de las cuotas subsiste para las Empresas hasta el momento de presentación en el Instituto Nacional de Previsión o en la Mutualidad Laboral, de los correspondientes partes de baja de los productores.*

En la Sentencia de 16 de enero de 1956 se declara que, interpretando lógica y literalmente el art. 8.º del Decreto de 7 de junio de 1949, es obligada consecuencia, la de que no surtan tales efectos si esos partes de baja se presentan en una cualquier Entidad colaboradora, pues, aparte de que no es cometido propio y específico de ellas, como lo son la afiliación, el pago de cuotas y liquidación de las mismas, no sería motivo debido el eximir de responsabilidad a la Empresa por una gestión realizada fuera de plazo por la Entidad colaboradora que desenvuelve su actividad dentro de los límites de una gestoría; porque, además, si la afiliación de la Empresa y productores se ha de realizar en todo caso en las Delegaciones Provinciales o Agencias del Instituto Nacional de Previsión, a cuya jurisdicción corresponde el centro o centros de trabajo y de igual forma se han de comunicar las bajas de productores definitivas o superiores a ocho días, lo que se deduce de ello, es que el deber de participar esas bajas recae directa e inmediatamente sobre la propia Empresa, la cual no puede excusar su obligación con otra Entidad o persona a quien ella encargue de cumplir esa misión, pues, como es lógico, en el supuesto de que así lo hiciera, no podía ni debía eludir las responsabilidades que contraer pudiera esa Entidad o persona que siempre actúa en nombre y por cuenta de la Empresa Principal y directamente responsable, es decir, que ella puede encargar estos menesteres o gestiones a una Entidad cualquiera, puesto que ello es derecho inherente a estos efectos, pero lo que no puede hacer ni fuera justo es el desentenderse del resultado y consecuencias derivadas de la gestión encomendada.

B) *Las retribuciones o sueldos de carácter fijo que se acreditan a los Gerentes de Empresas, en compensación de los trabajos ejecutados por cuenta*

de éstas, aunque aquéllos tengan la condición de coparticipes en los respectivos negocios o industrias, se hallan sujetas a tributación al régimen de Subsidio Familiar y de la Cuota Sindical.

En la Sentencia de 10 de marzo de 1956, al conocer del recurso contra actas de liquidación de cuotas por Subsidio Familiar y Cuota Sindical correspondientes a los haberes o retribuciones fijas percibidas por el Gerente de una Empresa individual, se establece la expresada doctrina aun para el supuesto de que a dicho productor se le reconociera como copropietario de la Empresa —situación no demostrada fehacientemente—, pues las remuneraciones ordinarias se comprenden en concepto independiente del de los beneficios que como partícipe en la industria —de su madre y hermanos— pudiera corresponderle; y ello, además, tiene plena justificación en el caso discutido, pues dichas retribuciones se encuentran sujetas —según consta— al pago de utilidades por tarifa primera, que grava las utilidades obtenidas por el trabajo personal, y es evidente, en buena lógica, que todo empresario que a la vez es gerente de su empresa vincula su actividad a la expectativa de lucro, pero no a un sueldo fijo. De otra parte, se declaran inoperantes, a los efectos, los Decretos de 10 y 17 de noviembre de 1950, ya que ellos se refieren a Mutualidades y Montepíos Laborales y en el presente caso se trata de liquidación girada por subsidio Familiar y Cuota Sindical, que viene unificada con aquél en virtud del artículo sexto del Decreto de 28 de noviembre de 1941, por lo que ha de estarse a lo dispuesto por la Ley de 18 de julio de 1938, al Reglamento aprobado por Decreto de 20 de octubre del propio año, y el Decreto de 29 de diciembre de 1948, determinador del salario base a los efectos de aplicación de los distintos seguros sociales obligatorios, y tanto el apartado a) del art. 10 del Reglamento, como el art. 2.º del Decreto últimamente citado, para que los hijos que tengan ocupación en alguno de los centros de trabajo del padre, puedan ser exceptuados de la consideración de trabajadores, a los efectos de su afiliación a los Seguros Sociales obligatorios, exigen la convivencia en el hogar paterno, y el último precepto mencionado, además, que vivan a cargo de su progenitor, circunstancias que no se dan en el caso que nos ocupa, sin que de contrario pueda argüirse con la doctrina sentada por la Sentencia de esta Sala de 17 de junio de 1953, en primer lugar, por referirse a un taller familiar en régimen de trabajo artesano, reunidos dos hermanos y un hijo de cada uno de ellos, sin que ninguno percibiera salario o remuneración que implicara relación de dependencia, y, en segundo lugar, porque lejos de abundar en la tesis de la parte actora, es opuesta a ella, al reconocer que la circunstancia de vivir fuera del hogar del patrono, cuando tal patrono existe, como ocurre en el presente caso, no puede exceptuar al trabajador, pariente dentro del tercer grado, de su condición de asegurado.

7. EL RÉGIMEN DE LA COOPERACIÓN

A) *Funciones de las Cooperativas Farmacéuticas y su régimen.*

Vid. Sentencia de 17 de diciembre de 1955.

B) *La naturaleza agrícola, a efectos de previsión social, de los trabajos industriales realizados por las Cooperativas del Campo para la transformación de los productos cosechados por sus socios, sin ánimo de lucro. Extensión del concepto de producción agrícola.*

En la Sentencia de 13 de enero de 1956, se reitera la doctrina establecida en las de 17 de noviembre y 16 y 17 de diciembre de 1956, sobre la calificación de agrícolas de los trabajos de extracción de aceite en Almazaras de Cooperativas del Campo, cuando la actividad de éstas se concreta y limita a la transformación de los productos cosechados por sus socios.

En los considerandos de la referida decisión se dice:

I) Que según reiterada jurisprudencia de esta Sala, es evidente que las Cooperativas del Campo poseen una personalidad propia y distinta de la de cada uno de sus individuos que la integran, aunando sus esfuerzos y labor común para facilitar con ventaja poder convertir en aceite los frutos de sus olivares de las fincas que ellos cultivan y, desde luego, sin que les sea permitido adquirir frutos que no fueran los propios, sin que, por tanto, puedan equipararse esas faenas a las parecidas que realizan las Empresas industriales que adquieren y negocian con frutos ajenos; deduciéndose que esas operaciones realizadas cooperativa o familiarmente son las mismas que las que aislada y personalmente efectuarían los socios, reputándose, por tanto, como un cosechero colectivo que desarrolla una labor complementaria en beneficio de los intereses de sus asociados con la nota peculiar de no perseguir fin de lucro; y de acuerdo con esos fines y fundamental carácter, así fué reconocida la Cooperativa recurrente al ser aprobados sus Estatutos y verificada su inscripción en el Registro especial del Ministerio de Trabajo, quedando sometida a lo dispuesto para estas Entidades por su Ley Orgánica de 2 de enero de 1942.

II) Que no siendo posible equiparar estas Entidades cooperativistas con una Empresa Industrial, ya que al constituirse lo hacen para el logro de esos fines comunes de orden económico-social, sin perseguir el lucro que supone un beneficio exclusivo de los intermediarios; su condición de Empresas Agrícolas viene corroborada por el criterio que mantienen las Sentencias de 15 y 20 de abril de 1950, en el sentido de que si la transformación de las aceitunas realizada individualmente por sus propietarios no es considerada legalmente

como tarea industrial, puesto que está exenta de contribuir según Orden de 29 de octubre de 1941, reformada en la de 3 de marzo de 1943, al consignar su Tabla 25, que los labradores y cosecheros pueden fabricar con sus frutos los caldos correspondientes, sin tributar como fabricantes si los frutos son de las fincas que ellos cultiven directamente, no puede ni debe deducirse que cuando esas operaciones se realizan en común y agrupados esos mismos cosecheros en una Cooperativa, puedan determinar la conversión de ésta en una Empresa Industrial con desconocimiento del carácter agrícola que por Orden ministerial le fué otorgado, ni tampoco cambiar su condición de obrero agrícola a quien trabaja por cuenta y bajo la dependencia de una Entidad, atribuyéndole el carácter de industrial, y como se hallan incluidos en el Censo laboral agrícola, es obligado reconocer que el régimen para la afiliación y cotización de cuotas, de seguros y subsidios sociales, cuota sindical y demás haberes contributivos de este aspecto o de cualquier otro de previsión, no es el regulado en la rama general, sino el especial de la Agricultura, establecido en Ley de 10 de febrero de 1943 y Reglamento de 26 de mayo de 1943.

III) Que de exigirse las cuotas de seguros a los cooperativistas de la Entidad actora, como ellos ya satisfacen como recargo de su contribución territorial dichas cuotas de sus trabajadores en concepto de propietarios particulares, ello implicaría una exacción repetida y originada por un solo motivo, lo cual representaría que siendo las aportaciones de los propietarios que integran la Cooperativa lo que forma el haber social, este gravamen repercutiría en los intereses de los socios y, además, por su duplicidad estaría en pugna con la misma Ley fiscal.

IV) Que reafirmandose en la doctrina que mantiene la sentencia de esta Sala de 16 de diciembre de 1955, no debe reputarse cambiada la anterior situación jurídica por la adición que, modificando el apartado b) del art. 3.º de la Orden de 3 de febrero de 1949, introdujo la de 30 de junio de 1951, puesto que ni una ni otra por su rango y condición no es posible deroguen normas jurídicas de superior categoría cual es la Ley de 10 de febrero de 1943; y, además es de tener en cuenta que, a la última orden de 30 de junio de 1951, sólo cabe atribuirle en este aspecto otra finalidad que la de ser adecuada interpretación o medida encaminada a fijar criterios, evitar errores posibles o intentar mayor precisión en la determinación del concepto de labores agrícolas a los efectos de la aplicación del régimen especial de Seguros sociales en la Agricultura, y al estimar que son labores agrícolas las que transforman los frutos de las propias y exclusivas cosechas de los cultivadores individuales o en régimen familiar, no excluye, aunque las silencia, las operaciones verificadas cooperativamente, siempre que concurren las características de realizarse en común la transformación de aceituna en aceite, sin finalidad de lucro en la Cooperativa, no modificando la naturaleza y consecuencias económicas de la labor ni la propiedad individual de las cosechas, su aprovechamiento ni el carácter de agrícola de sus productores.

JURISPRUDENCIA

V) Que como ya la Cooperativa de Aceites San José cumplía sus deberes de afiliar y cotizar por los obreros que bajo su dependencia le prestaban su trabajo, según las normas contenidas en el Régimen especial de Seguros y Subsídios de la rama agropecuaria, las actas de liquidación por diferencias de sueldos y las dos referentes al Montepío del Aceite, así como las relativas a los conceptos de Vejez, Subsidio Familiar y Cuota Sindical, motivadoras de las resoluciones recurridas, deben estimarse indebidas, ya que están levantadas sobre el criterio de que la Reglamentación aplicable a esas actividades era el del aceite y sus derivados de 18 de abril de 1947, por estinarlas de carácter industrial, siendo así que se consigna en anteriores fundamentos que la adecuada aplicación al caso actual no es otra que la especial de la agricultura.

La misma tesis en la sentencia de 29 de febrero de 1956.

8. PERSONAL AL SERVICIO DE LOS SEGUROS SOCIALES

A) *En el procedimiento disciplinario el trámite de audiencia no se extiende a la vista del expediente.*

En la sentencia de 14 de enero de 1956, decisoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto por un médico del Seguro Obligatorio de Enfermedad, contra la orden que le separa del Servicio, se sostiene la doctrina más reciente sobre la limitación del trámite de audiencia en los expedientes administrativos disciplinarios en los que sólo ha de reconocerse al inculpado el derecho de vista del expediente que le afecta, cuando así lo disponga alguna expresa y concreta disposición, pues según la Sala «debe recordarse que lo que la ley de Bases del procedimiento administrativo de 1889 citada establece es el deber insoslayable de oír a los interesados en los expedientes, pero no el de darles vista de las actuaciones que integran aquéllos; por lo cual, mientras una disposición específica no establece el derecho a dicha vista —y ello no sucede en el caso de autos, conforme a lo consignado en el art. 149 de la Orden de 19 de febrero de 1946— debe concluirse que el derecho de defensa queda suficientemente respetado con la audiencia sin vista, esto es, mediante la admisión e incorporación al expediente de las alegaciones y documentos aportados por los particulares, que cuando se trata de expedientes disciplinarios han de producirse a la vista del correspondiente pliego inculpatorio; por lo cual no es de estimar la alegación de que queda hecha mención.

B) *La sanción disciplinaria ha de ser congruente con las faltas imputadas al inculpado en el oportuno pliego de cargos.*

Así, en sentencia de 14 de enero de 1956, referente a médico del Seguro Obligatorio de Enfermedad.

JURISPRUDENCIA

En las consideraciones de la expresada decisión se declara:

I) Que la alegación del Ministerio Fiscal según la cual el Tribunal se basó para acordar la separación de uno de los cargos consignados en el pliego, *sin que la ampliación del mismo constituyera un cambio de su entidad como constitutivo de falta sancionable* en la forma en que lo fué, *no puede ser apreciada*, ya que la resolución reclamada se limita en sus considerandos a estimar probados los hechos imputados al doctor que se consignaron en el segundo resultando, y cumplidas las disposiciones reglamentarias aplicables, *sin especificar las razones que tuvo en cuenta para la calificación legal de los hechos, ni aclarar con la precisión exigible en este género de resoluciones cuáles de las cinco imputaciones concurren para la determinación de la responsabilidad definida y con qué circunstancias entre las variadas que aparecen indicadas en las diversas diligencias*

II) Que, por el contrario, consta en el expediente que los cargos que se formularon al recurrente, y que éste contestó, fueron los relativos al ejercicio de coacciones a los asegurados para que se inscribieran en la sociedad que dirigía; que entregaba personalmente o por servidores suyos y en su domicilio los medicamentos a los asegurados, y que al extender las recetas indicaba a aquéllos la farmacia donde debían ir; mientras que en la resolución sancionatoria a los tres cargos anteriores se añade otro de índole grave —falta de la debida corrección en las visitas a las señoras aseguradas—, y se amplía uno de los consignados en el pliego —al añadir el de propaganda de una sociedad privada la nota de ir acompañada de desprestigio del Seguro Obligatorio de Enfermedad—; y si bien los hechos a que responden dichos nuevos cargos y ampliación fueron conocidos por el recurrente al deponer en el expediente, su imputación como base de responsabilidad sólo se le comunicó con la resolución de separación.

ENRIQUE SERRANO GUIRADO