

**Expediente:** 31/2012

**Objeto:** Recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 4 y 14, apartados uno y tres, de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma laboral.

**Dictamen:** 42/2012, de 8 de noviembre

## DICTAMEN

En Pamplona, a 8 de noviembre de 2012,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Alfonso Zuazu Moneo,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1ª. Formulación de la consulta

El día 19 de septiembre de 2012 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Parlamento de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre (desde ahora LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1.d) de la LFCN, sobre la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 4 y 14, apartados uno y tres, de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma laboral, por vulnerar los artículos 7, 24.1, 28, 35 y 37 de la Constitución Española y afectar al ámbito de autonomía de la Comunidad Foral.

#### 1.2ª. Expediente remitido

A efectos de la presente consulta, el Parlamento de Navarra ha remitido a este Consejo de Navarra, como única documentación, el informe emitido por sus servicios jurídicos, de 7 de septiembre de 2012, “acerca de la posibilidad de interponer un recurso ante el Tribunal Constitucional frente a la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral” y en el que se concluye, como luego expondremos con más detalle, en la inconstitucionalidad del artículo 14, apartado uno, inciso último del párrafo penúltimo, por vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 de la Constitución Española, en cuanto establece que la decisión arbitral de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos u órgano autonómico equivalente, “...sólo será recurrible conforme al procedimiento y en base a los motivos establecidos en el artículo 91 del Estatuto de los Trabajadores”.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Objeto y carácter del dictamen**

El Presidente del Parlamento de Navarra, como se ha reseñado en los antecedentes, recaba dictamen para que este Consejo de Navarra se pronuncie sobre la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 4 y 14, apartados uno y tres, de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma laboral. En el escrito remitido por el Presidente del Parlamento de Navarra se dice que ha sido la Junta de Portavoces el órgano que ha acordado la solicitud del dictamen y que lo ha hecho a la vista del informe emitido por los servicios jurídicos de la Cámara.

Por lo tanto, nuestro análisis se ceñirá exclusivamente al estudio de la constitucionalidad de dichos artículos 4 y 14, apartados uno y tres, ponderando los preceptos constitucionales invocados en la consulta y tomando en consideración los argumentos que se mantienen en el informe de los servicios jurídicos de la cámara y que, como hemos dicho ya, alcanza una conclusión de inconstitucionalidad exclusivamente sobre el apartado uno del artículo 14.

En último término debe reseñarse que el Pleno del Parlamento de Navarra aprobó el 27 de septiembre de 2012 la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 4 y 14, apartados uno y tres de la ley ya citada.

En cuanto al carácter del dictamen hemos de reseñar que ha sido solicitado al amparo del artículo 16.1.d) de la LFCN. Este artículo establece que el Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente sobre la interposición de recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencias ante el Tribunal Constitucional. En consecuencia, este Consejo de Navarra emite el dictamen con el carácter de preceptivo.

## **II.2ª. Tramitación del expediente**

Conforme a lo dispuesto por el artículo 28 del ROFCN, el escrito de remisión de la consulta, dirigido al presidente del Consejo de Navarra, se acompañará de la resolución o acuerdo de efectuarla. A la solicitud deberá acompañarse, además, el expediente tramitado en su integridad, con los antecedentes, motivaciones e informes previos que exija la normativa vigente, así como el proyecto de disposición o la propuesta de resolución que constituya el objeto de la consulta.

Confrontando el expediente recibido con este precepto puede llegarse a la conclusión de que se han cumplido con las normas de tramitación previstas por el ordenamiento jurídico.

## **II.3ª. El artículo 4 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma laboral: el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores**

Integrado en su capítulo II, “fomento de la contratación indefinida y otras medidas para favorecer la creación de empleo”, el artículo 4 establece la regulación del novedoso contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores que, según establece el preámbulo de la ley, persigue facilitar la contratación de trabajadores por las empresas de cincuenta o menos trabajadores, que representan el 99,23% de las

empresas españolas, “que pese a la situación de crisis económica, apuesten por la creación de empleo”.

Asimismo, se racionaliza el sistema de bonificaciones para la contratación indefinida, cuya práctica generalización ha limitado gravemente su eficiencia. Así, las bonificaciones previstas en esta Ley se dirigen exclusivamente a las empresas que tengan menos de cincuenta trabajadores, bien por la transformación de contratos en prácticas, de relevo o de sustitución de la edad por jubilación en contratos indefinidos, o bien por la contratación indefinida, a través de la nueva modalidad contractual señalada, de jóvenes de entre 16 y 30 años o desempleados mayores de 45 años.

Coherentemente con el propósito que se persigue, el contrato se caracteriza porque sólo podrá ser concertado por las empresas que tengan menos de 50 trabajadores (apartado 1), celebrándose por tiempo indefinido, a jornada completa y por escrito (apartado 2), quedando sujeto al régimen jurídico del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y al previsto en los convenios colectivos para los contratos por tiempo indefinido (apartado 3).

Se contempla para este contrato un régimen singular en cuanto a la duración del periodo de prueba, que será de un año en todo caso, estableciéndose una excepción respecto de la duración contemplada en el artículo 14 del Estatuto de los Trabajadores, si bien no podrá establecerse cuando el trabajador haya desempeñado las mismas funciones con anterioridad en la empresa.

Se contempla para estos contratos incentivos fiscales (apartado 4), y bonificaciones en la cuota empresarial a la Seguridad Social (apartado 5).

Se permite que el trabajador contratado bajo esta modalidad pueda voluntariamente compatibilizar cada mes, junto con el salario, el 25 por ciento de la cuantía de la prestación por desempleo, desde la fecha de inicio

de la relación laboral y durante la vigencia del contrato, con el límite máximo de la duración de la prestación pendiente de percibir.

No podrá concertar el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores la empresa que, en los seis meses anteriores a la celebración del contrato, hubiera adoptado decisiones extintivas improcedentes, siendo condición para la aplicación de los incentivos vinculados al contrato que la empresa mantenga en el empleo al trabajador contratado al menos tres años, debiendo mantener también el nivel de empleo en la empresa alcanzado con el contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores durante, al menos, un año desde la celebración del contrato. En caso de incumplimiento de estas obligaciones se deberá proceder al reintegro de los incentivos. (apartado 6 y 7).

Finalmente, resaltando la excepcionalidad y singularidad de este contrato, la disposición transitoria novena de la ley establece que su concertación podrá tener lugar “hasta que la tasa de desempleo en nuestro país se sitúe por debajo del 15 por ciento”.

Las cuestiones que se han planteado en torno a este nuevo modelo de contratación se concentran fundamentalmente en la duración del periodo de prueba, que será de un año en todo caso, y que se contrasta con el artículo 35 de la Constitución y con el Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo en cuanto podría atentar a la estabilidad en el empleo y contradecir la prohibición del despido sin causa. Con aquel precepto constitucional en cuanto que se esgrime que supone una vulneración del derecho al trabajo el mantenimiento del trabajador durante un año en la situación de inestabilidad derivada de las facultades del empresario para disponer unilateralmente, y de manera acausal, la extinción del contrato, sin indemnización o resarcimiento alguno al trabajador por la extinción dispuesta. En cuanto a la norma internacional, por cuanto la duración del periodo de prueba de este contrato entraría en contradicción con las determinaciones que se contienen al respecto en el mencionado Convenio.

Por lo que respecta al artículo 35.1 de la CE, que preceptúa que “todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre

elección de profesión y oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente con el fin de satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso se pueda hacer discriminación por razón de sexo”, tiene establecido la doctrina constitucional desde su ya antigua, pero no por ello menos vigente, sentencia 22/1981, de 2 de julio, que “el derecho al trabajo no se agota en la libertad de trabajar; supone también el derecho a un puesto de trabajo, y como tal presenta un doble aspecto: individual y colectivo, ambos reconocidos en los artículos 35.1 y 40.1 de nuestra Constitución, respectivamente”.

Desde la perspectiva individual, señala la citada sentencia, “se concreta en el igual derecho de todos a un determinado puesto de trabajo si se cumplen los requisitos necesarios de capacitación y en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedidos si no existe una justa causa”, y en su dimensión colectiva “el derecho al trabajo implica además un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo, pues en otro caso el ejercicio del derecho al trabajo por una parte de la población lleva consigo la negación de ese mismo derecho para otra parte de la misma”, habiéndose especificado desde la perspectiva reaccional que “la inexistencia de una reacción adecuada contra el despido o cese debilitaría peligrosamente la consistencia del derecho al trabajo y vaciaría al Derecho que lo regula de su función tuitiva, dentro del ámbito de lo social como característica esencial del Estado de Derecho (art. 1 CE), cuya finalidad en este sector no es otra que compensar la desigualdad de las situaciones reales de empresario y trabajador a la hora de establecer las condiciones o el contenido de esa relación mutua o sinalagmática, máxime si ello acontece a título individual y no colectivo” (STC 20/1994, de 23 de febrero).

Por su parte, el Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo, de 22 de junio de 1982, ratificado por instrumento de 18 de febrero de 1985, sobre terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador, establece en su artículo 4 que “no se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada, relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las

necesidades de funcionamiento de la Empresa, establecimiento o servicio”, si bien puede excluirse de esa protección, según el artículo 2 de ese mismo Convenio, a “los trabajadores que efectúen un período de prueba o que no tengan el tiempo de servicios exigido, siempre que en uno u otro caso la duración se haya fijado de antemano y sea razonable”.

Se plantea entonces si, en ese marco, resulta desproporcionado e irrazonable un periodo de prueba de un año, sustancialmente mayor que el contemplado con carácter general en el artículo 14 del Estatuto de los Trabajadores, y si con esa duración se está desnaturalizando un periodo concebido para la constatación de las aptitudes y actitudes del trabajador durante el periodo inicial de su contratación, hasta el punto de enmascarar una habilitación excesiva al empresario para extinguir la relación contractual sin necesidad de justificar su decisión, lo que iría en contra de la garantía de la estabilidad en el empleo y la prohibición del despido acausal.

A juicio de este Consejo, teniendo en cuenta las finalidades perseguidas por la nueva modalidad contractual en orden al fomento del empleo en una situación económica excepcional, de manera además coyuntural y mediante un contrato que, en definitiva, es de naturaleza indefinida, no se aprecia una irrazonabilidad o desproporción que autorice a mantener la inconstitucionalidad del precepto, coincidiendo con el informe de los servicios jurídicos de la institución parlamentaria en que, dadas las características del contrato, ese periodo de prueba tiene aquí una doble función en cuanto que, además de la comprobación de las aptitudes del trabajador, está notablemente orientado a la consolidación del puesto de trabajo de manera que el empresario pueda constatar su viabilidad económica. Por otra parte, la vinculación de los incentivos económicos y bonificaciones en las cuotas empresariales a la Seguridad Social a condiciones de mantenimiento del contrato, hasta el punto de obligarse a las empresas a la restitución de los beneficios de no cumplirlas, suponen medidas también razonables y previsiblemente suficientes para evitar el uso fraudulento y perverso que pudiera convertir un contrato indefinido en un contrato temporal anual de extinción acausal.

No se aprecia, en definitiva, contradicción con el artículo 35 de la CE, ni tampoco, por la propia naturaleza del precepto, con el resto de preceptos constitucionales invocados en la solicitud del dictamen.

#### **II.4.- El artículo 14.1: la reforma de la negociación colectiva.**

En el mencionado precepto se modifica el apartado 3 del artículo 82 del Estatuto de los Trabajadores, en el que se regula el concepto y eficacia de los convenios colectivos, contemplándose con la modificación que se lleva a cabo la posibilidad de la inaplicación de los convenios colectivos de empresa, hasta ahora contemplados exclusivamente para los de un ámbito mayor; estableciéndose las causas y el procedimiento de descuelgue y, sobre todo, previéndose la intervención de un órgano de naturaleza administrativa para la resolución de las discrepancias.

La reforma llevada a cabo en este ámbito persigue, según el preámbulo, “que la negociación colectiva sea un instrumento, y no un obstáculo, para adaptar las condiciones laborales a las concretas circunstancias de la empresa”, denotando que “la norma estatal no ha garantizado el desbloqueo ante la falta de acuerdo con los representantes de los trabajadores para dejar de aplicar las condiciones previstas en convenio colectivo. Por ello, en orden a facilitar la adaptación de los salarios y otras condiciones de trabajo a la productividad y competitividad empresarial, esta Ley incorpora una modificación del régimen del descuelgue para que, ante la falta de acuerdo y la no solución del conflicto por otras vías autónomas, las partes se sometan a un arbitraje canalizado a través de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos u órganos similares de las Comunidades Autónomas” y ello para “que los poderes públicos velen por la defensa de la productividad tal y como se deriva del artículo 38 de la Constitución Española”.

En el nuevo apartado 3 del artículo 82, tras afirmarse la vinculación general a los convenios colectivos de los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y durante todo el tiempo de su vigencia, se contempla que “cuando concurren causas económicas, técnicas, organizativas o de producción”, previo acuerdo entre la empresa y



los representantes de los trabajadores, se podrá proceder, previo desarrollo de un período de consultas, “a inaplicar en la empresa las condiciones de trabajo previstas en el convenio colectivo aplicable, sea este de sector o de empresa”, determinándose las materias que pueden verse afectadas, así como en qué supuestos concurren las aludidas causas económicas, técnicas, organizativas o productivas.

Se determina a continuación los efectos del acuerdo alcanzado en el período de consultas, de tal manera que “se presumirá que concurren las causas justificativas” y “sólo podrá ser impugnado ante la jurisdicción social por la existencia de fraude, dolo, coacción o abuso de derecho en su conclusión”, sin que el acuerdo de inaplicación pueda “dar lugar al incumplimiento de las obligaciones establecidas en convenio relativas a la eliminación de las discriminaciones por razones de género o de las que estuvieran previstas, en su caso, en el Plan de Igualdad aplicable en la empresa”.

Para el caso de desacuerdo, el proceso de resolución de discrepancias opera sobre la Comisión del Convenio. Si no se hubiera solicitado la intervención de la comisión o ésta no hubiera alcanzado un acuerdo, las partes deberán recurrir a los procedimientos que se hayan establecido en los acuerdos interprofesionales de ámbito estatal o autonómico para solventar las discrepancias, incluido el compromiso previo de someter las discrepancias a un arbitraje vinculante.

En último término, el precepto contempla que “cualquiera de las partes podrá someter la solución de la misma a la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos cuando la inaplicación de las condiciones de trabajo afectase a centros de trabajo de la empresa situados en el territorio de más de una comunidad autónoma, o a los órganos correspondientes de las comunidades autónomas en los demás casos. La decisión de estos órganos, que podrá ser adoptada en su propio seno o por un árbitro designado al efecto por ellos mismos con las debidas garantías para asegurar su imparcialidad, habrá de dictarse en plazo no superior a veinticinco días a contar desde la fecha del sometimiento del conflicto ante dichos órganos. Tal decisión tendrá la eficacia de los acuerdos alcanzados en período de

consultas y sólo será recurrible conforme al procedimiento y en base a los motivos establecidos en el artículo 91”.

Conocido el contenido del precepto, y por su relación con ellos, debemos entender que se concentran en éste los vicios constitucionales que ha apreciado el Parlamento de Navarra por una eventual infracción de los artículos 7, 24, 28, 35 y 37 de la CE, y es presumible que esa imputación de inconstitucionalidad se relacione directamente con la facultad que se atribuye a un órgano de naturaleza administrativa para disponer la inaplicación de un convenio colectivo y, con ello, de lo pactado por los representantes de empresarios y trabajadores, poniéndose en solfa la fuerza vinculante de los convenios colectivos y, directamente relacionado, el ejercicio de la actividad sindical.

Desde la perspectiva del derecho constitucional más directamente concernido por el precepto que nos ocupa, debe señalarse que el artículo 37 establece que “la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva del trabajo entre los representantes de los trabajadores y los empresarios, y la fuerza vinculante de los Convenios”, habiendo mantenido el Tribunal Constitucional “que el mandato que el art. 37.1 de la Constitución formula a la Ley de garantizar «la fuerza vinculante de los Convenios» no significa que esta fuerza venga atribuida ex lege. Antes al contrario, la misma emana de la Constitución, que garantiza con carácter vinculante los Convenios, al tiempo que ordena garantizarla de manera imperativa al legislador ordinario. La facultad que poseen «los representantes de los trabajadores y empresarios» (art. 37.1 de la C.E.) de regular sus intereses recíprocos mediante la negociación colectiva es una facultad no derivada de la Ley, sino propia que encuentra su expresión jurídica en el texto constitucional”, añadiendo que “de otra parte la garantía constitucional de la fuerza vinculante implica, en su versión primera y esencial, la atribución a los Convenios Colectivos de una eficacia jurídica en virtud de la cual el contenido normativo de aquéllos se impone a las relaciones individuales de trabajo incluidas en sus ámbitos de aplicación de manera automática, sin precisar el auxilio de técnicas de contractualización ni necesitar el complemento de voluntades individuales” (STC 58/1985, de 30 de abril).

Por otra parte, y en relación al derecho de libertad sindical reconocido en el artículo 28 de la Constitución, el Tribunal ha declarado reiteradamente que el derecho a la libertad sindical comprende el derecho a la negociación colectiva de los sindicatos, “por erigirse la negociación colectiva en un medio para el ejercicio de la acción sindical que reconocen los arts. 7 y 28.1 CE” (STC 98/1985, de 29 de julio, F. 3) o, “porque la libertad sindical comprende inexcusablemente también aquellos medios de acción sindical (entre ellos, la negociación colectiva) que contribuyen a que el sindicato pueda desenvolver la actividad a que está llamado por la Constitución. Por tanto, negar, obstaculizar o desvirtuar el ejercicio de dicha facultad negociadora de los sindicatos implica una violación del derecho a la libertad sindical que consagra el art. 28.1 CE” (SSTC 187/1987, de 24 de noviembre; 108/1989, de 8 de junio, y 74/1996, de 30 de abril, entre otras).

De manera que “la libertad sindical comprende el derecho a que los sindicatos realicen las funciones que de ellos es dable esperar, de acuerdo con el carácter democrático del Estado y con las coordenadas que a esta institución hay que reconocer, a las que se puede sin dificultad denominar «contenido esencial» de tal derecho; parte de este núcleo del art. 28.1 CE lo constituye, sin duda, la negociación colectiva de condiciones de trabajo, puesto que resulta inimaginable que sin ella se logre desarrollar eficazmente las finalidades recogidas en el art. 7 CE” (SSTC 127/1989, de 13 de julio, F. 3; 30/1992, de 18 de marzo, F. 3; y 145/1999, de 22 de julio, F. 3).

Con esa doctrina constitucional se debe confrontar una decisión legislativa que establece la inaplicación del convenio colectivo, resultado a la postre de la negociación colectiva, como consecuencia de la petición unilateral de una de las partes de la negociación y que, en caso de no alcanzarse el deseado acuerdo en el periodo de consultas, se somete a una suerte de arbitraje forzoso que se resuelve por un tercero extraño a la negociación, un órgano administrativo como es la Comisión Consultiva, cuya decisión tendrá la misma eficacia que si se hubiera alcanzado un acuerdo en el periodo de consultas y que, a la postre, ve también limitadas las posibilidades de impugnación al venir tasados los motivos para ello.

Al respecto, el informe de los servicios jurídicos del Parlamento considera que “cuando concurra una justificación suficiente y razonable puede limitarse en forma proporcionada el derecho a la negociación colectiva contemplado en el art. 37.1.CE y, por ende, la fuerza vinculante de los convenios”, apoyándose en un análisis minucioso de la doctrina mantenida en la STC 11/1981, de 8 de abril, y entiende que la “gravísima situación del desempleo en el país y las especiales circunstancias por las que atraviesa la empresa” avalan que el establecimiento del “arbitraje obligatorio subsidiario de la Comisión consultiva constituye una medida proporcionada a la finalidad perseguida de garantizar la viabilidad de la actividad empresarial y, consiguientemente, evitar el incremento del desempleo”, por lo que “en atención a la grave situación socioeconómica de la nación, al régimen estrictamente causal que la habilita en relación a la concreta empresa afectada, así como su composición e independencia funcional, no vulnera el derecho a la negociación colectiva”.

Sin embargo, a juicio de este Consejo, admitiendo como no podía ser de otra manera que el ejercicio de los derechos y libertades no es absoluto y es susceptible de ser limitado, no parece que las circunstancias que menciona el informe sean de entidad suficiente como para quebrar un derecho constitucionalmente reconocido, puesto que ya la situación económica del país o el establecimiento de las causas tasadas son las que justifican la propia singularidad del descuelgue o inaplicación de un convenio colectivo estando éste en vigor, no pareciendo imprescindible que esa inaplicación pueda resultar de la decisión unilateral de una de las partes que suscribieran el pacto y, en último término, se introduzca imperativamente la decisión vinculante de un tercero.

Parece evidente que el procedimiento diseñado en el penúltimo párrafo del nuevo apartado 3 del artículo 82 del Estatuto de los Trabajadores analizado, conlleva la quiebra de la fuerza vinculante del Convenio Colectivo en cuanto contempla que de no haberse alcanzado el acuerdo en el periodo de consultas, o haberse resuelto la discrepancia por los procedimientos que se contemplan en los apartados precedentes, podrá cualquiera de las partes “someter la solución de la misma a la Comisión Consultiva Nacional de

Convenios Colectivos cuando la inaplicación de las condiciones de trabajo afectase a centros de trabajo de la empresa situados en el territorio de más de una comunidad autónoma, o a los órganos correspondientes de las comunidades autónomas en los demás casos”. Se contempla así la ineficacia de un convenio colectivo en determinado ámbito mediante la solicitud de inaplicación formulada por una de las partes de la negociación colectiva y, por otra parte, se cuestiona la propia libertad de negociación en el periodo de consultas al establecer como cierre del procedimiento el arbitraje de un tercero, cuya intervención se impone imperativamente, aun cuando una de las partes de la negociación formule su oposición, y cuya decisión produce efectos vinculantes para las partes. Y esa apreciación no padece porque la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos se defina en el Real Decreto 1362/2012, de 27 de septiembre, como “un órgano de carácter colegiado de composición tripartita integrado por representantes de la Administración General del Estado y de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas” y que ejerza “sus competencias con independencia y autonomía funcional plena” pues no por ello deja de significar la implantación de un arbitraje obligatorio por un órgano de naturaleza administrativa que interfiere en la negociación colectiva.

Respecto de una intervención de análoga naturaleza en el proceso de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, el Tribunal Constitucional ya tiene establecido que “el art. 37.1 C.E. reconoce el derecho a la negociación colectiva y garantiza la eficacia vinculante del convenio colectivo, encomendando al legislador de manera imperativa garantizarla, de modo que la facultad normativa de las partes sociales encuentra su reconocimiento jurídico en la propia Constitución” (STC 58/1985, fundamento jurídico 3º). Y aunque esa facultad negociadora debe entenderse sometida lógicamente a la Constitución y a la regulación que el Estado establezca (STC 210/1990), dada la subordinación jerárquica del convenio colectivo respecto a la legislación (art. 3.1 L.E.T.), lo que implica que el convenio colectivo ha de adecuarse a lo establecido a las normas de superior rango jerárquico (SSTC 58/1985, 177/1988 y 171/1989), la sujeción del convenio colectivo al poder normativo del Estado, constitucionalmente legítima, no implica ni permite la existencia de decisiones administrativas

que autoricen la dispensa o inaplicación singular de disposiciones contenidas en convenios colectivos, lo que no sólo sería desconocer la eficacia vinculante del convenio colectivo, sino incluso los principios garantizados en el art. 9.3 C.E. Por consiguiente, sería contraria al art. 37.1 C.E. una interpretación del art. 41.1 E.T. que permitiera a la Administración laboral autorizar al empresario la introducción de modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo previstas y reguladas en un convenio colectivo vigente...”. (STC 92/1992, de 11 de junio).

Y desde distinta perspectiva, ahora desde la vertiente del derecho a la tutela judicial efectiva, también el Tribunal Constitucional ha rechazado otras fórmulas arbitrales impuestas, manteniendo que “la autonomía de la voluntad de las partes -de todas las partes- constituye la esencia y el fundamento de la institución arbitral, por cuanto que el arbitraje conlleva la exclusión de la vía judicial. Por tanto, resulta contrario a la Constitución que la Ley suprima o prescindiera de la voluntad de una de las partes para someter la controversia al arbitraje de la Junta que es lo que hace en el párrafo primero del artículo 38.2. La primera nota del derecho a la tutela consiste en la libre facultad que tiene el demandante para incoar el proceso y someter al demandado a los efectos del mismo. Quebranta, por tanto, la esencia misma de la tutela judicial tener que contar con el consentimiento de la parte contraria para ejercer ante un órgano judicial una pretensión frente a ella. Esto es exactamente lo que hace el artículo 38.2, párrafo primero, de la LOTT, que, al exigir un pacto expreso para evitar el arbitraje y acceder a la vía judicial, está supeditando el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de una de las partes al consentimiento de la otra, lo que, por las razones que han quedado expuestas, resulta contrario al artículo 24.1 de la Constitución. No se opone a esta conclusión el posible control final por los órganos judiciales, a que aluden el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal con referencia al recurso de nulidad del laudo previsto en el artículo 45 de la Ley de Arbitraje. La objeción tendría consistencia si dicho control judicial no estuviera limitado -como lo está- a su aspecto meramente externo y no de fondo sobre la cuestión sometida al arbitraje; pero al estar tasadas las causas de revisión previstas en el citado artículo 45, y limitarse éstas a las garantías formales sin poderse pronunciar el órgano judicial sobre el fondo

del asunto, nos hallamos frente a un juicio externo (STC 43/1988 y sentencias del Tribunal Supremo que en ella se citan) que, como tal, resulta insuficiente para entender que el control judicial así concebido cubre el derecho a obtener la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 24.1 CE” (STC 174/1995, de 23 de noviembre).

Y en esta misma situación se sitúan las previsiones contenidas en el penúltimo párrafo del artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores, según la redacción dada por el artículo 14.1 que nos ocupa, al establecer que las decisiones de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos u órgano autonómico correspondiente sólo serán recurribles con base a los motivos establecidos en el artículo 91 del Estatuto de los Trabajadores. Al respecto, y como bien observa el informe de los servicios jurídicos del Parlamento, tratándose de un arbitraje obligatorio, la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva sólo tendrá lugar si el órgano jurisdiccional competente puede revisar el fondo del asunto y pronunciarse sobre el mismo, lo que no sucede en este caso ya que al tratarse de motivos tasados de impugnación se impide al juzgador entrar a conocer del fondo del asunto con plenitud de jurisdicción, lo que implica la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la CE.

En consecuencia, en opinión de este Consejo, el artículo 14.1, en cuanto incorpora la intervención de órganos administrativos en la resolución de las discrepancias entre las partes firmantes del Convenio Colectivo en orden a su inaplicación en determinado ámbito, resulta contrario a los artículos 37 y 24 de la Constitución, por lo que resulta viable su impugnación ante la jurisdicción constitucional.

### **II.5 El artículo 14.3: la prevalencia de los Convenios Colectivos de empresa.**

El último de los preceptos sobre los que el Parlamento plantea dudas sobre su constitucionalidad es el artículo 14.3 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, en el que se da nueva redacción al apartado segundo del artículo 84.2 del Estatuto de los Trabajadores.

En concreto, se establece en el nuevo apartado que la regulación de las condiciones establecidas en un convenio de empresa, que podrá negociarse en cualquier momento de la vigencia de convenios colectivos de ámbito superior, tendrá prioridad aplicativa respecto del convenio sectorial estatal, autonómico o de ámbito inferior, en determinadas materias que se relacionan en el precepto y que vienen referidas, entre otras, a retribuciones, jornada, clasificación profesional, modalidades de contratación. Se establece también que esa prioridad aplicativa será indisponible para los acuerdos y convenios colectivos.

Justifica el preámbulo esa modificación en garantizar la descentralización convencional en aras a facilitar una negociación de las condiciones laborales en el nivel más cercano y adecuado a la realidad de las empresas y de sus trabajadores.

Las cuestiones que plantea el citado precepto es si la descentralización que opera a favor de los convenios de empresa, y el hecho de que esa materia sea indisponible para otros acuerdos y convenios, afecta y contradice el derecho de negociación colectiva y el derecho de libertad sindical en la medida en que los convenios de sector se negocia por las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales y, de otra parte, los convenios de empresa o de ámbito inferior se negocia por el empresario y los comités de empresa, o delegados de personal, o por las representaciones y secciones sindicales.

Al respecto, y coincidiendo en este punto con el informe emitido por los servicios jurídicos del Parlamento, es lo cierto que sobre la preferencia aplicativa de los convenios o la jerarquía que pueda existir entre éstos nada está predeterminado en el ámbito constitucional, correspondiendo a la libertad de configuración del legislador establecer las reglas de prevalencia en los supuestos de concurrencia de convenios, sin que se aprecie desproporción o irrazonabilidad situar esa prevalencia en el nivel más próximo a las empresas y sus trabajadores.

Por otra parte no se advierte que esa disposición normativa afecte al derecho de negociación colectiva puesto que las organizaciones sindicales



siguen manteniendo la legitimación que les confiere el artículo 87 del Estatuto de los Trabajadores para intervenir en la negociación colectiva en el ámbito de la empresa, bien a través de las secciones sindicales o bien a través de sus representantes en los comités de empresa, sin que la Constitución haya establecido el monopolio de la representación a los sindicatos en todos los ámbitos de la negociación.

Habiendo mantenido al respecto la doctrina constitucional que “la propia representación unitaria o electiva de los trabajadores es una vía de importante y muchas veces preferente actuación de los sindicatos, dada la regulación vigente de la acción propiamente sindical (STC 197/1990), y también que “que, ciertamente, y de forma similar a la ejercida por los sindicatos, los delegados de personal y comités de empresa llevan a cabo una actividad de defensa y promoción de los intereses económicos de los trabajadores, desarrollando, en este sentido, una función calificable *latu sensu* como sindical, para lo cual cuentan con medios de acción y con derechos constitucionales y legales, como son el derecho de huelga (art. 28.2 CE), la negociación colectiva (art. 37.1 CE) o la adopción de medidas de conflicto colectivo (art. 37.2 CE), que la Constitución no reserva en exclusiva a los sindicatos (STC 134/1994), resaltando que “existe en las empresas un notable grado de interacción entre los sindicatos y los órganos de representación unitaria o electiva de los trabajadores y que las diferencias relativas a la naturaleza de estos dos tipos de representación y a sus funciones de promoción y defensa de los intereses de los trabajadores, que en otros tiempos fueron manifiestos, hoy tienden en muchos casos a difuminarse” (STC 95/1996, de 29 de mayo).

No se advierte, por tanto, que las modificaciones operadas en la regulación de los convenios colectivos sean contrarias, al menos en lo que a este precepto se refiere, al derecho de negociación colectiva o de libertad sindical en la medida que mantiene idéntica legitimación de las organizaciones sindicales para la negociación colectiva en los distintos ámbitos.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el artículo 14, apartado uno, de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma laboral, en cuanto incorpora la intervención de órganos de naturaleza administrativa en la resolución de las discrepancias entre las partes sobre la inaplicación de los convenios colectivos, puede ser inconstitucional en los términos del presente dictamen.