

en el Reglamento, por la mayor agilidad con que este instrumento normativo, en relación con la Ley puede adaptarse a las variaciones que procedan.

q) El art. 284 contiene normas sobre la clasificación de los contratistas nacionales en orden a contratar obras con presupuesto superior a 10.000.000 de pesetas y los requisitos que, en sustitución de la clasificación, deben acreditar los contratistas no españoles de Estados miembros de la Comunidad Europea. Son normas que garantizan la correcta aplicación de la Ley en un punto que afecta al principio de igualdad para contratar, debiendo, por consiguiente, considerarse básico.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno Vasco y, en su virtud, declarar que los preceptos contenidos en el párrafo penúltimo del art. 23; el último párrafo del 25; los párrafos segundo y tercero del 27; el 66, excepto su último párrafo; el 82; el último párrafo del 97; el 100; el 101, excepto el párrafo primero; 111; 112; los párrafos cuarto y quinto del 116 y 244, excepto el párrafo tercero del núm. 2, todos ellos del Reglamento General de Contratación del Estado, tal como fue modificado por el Real Decreto 2.528/1986, de 28 de noviembre, no forman parte de la legislación básica del Estado sobre contratos administrativos.

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

Dada en Madrid, a veintidós de abril de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rubricados.

13754 Pleno. Sentencia 142/1993, de 22 de abril. Recurso de inconstitucionalidad 190/1991. Promovido por 88 Senadores contra la Ley 2/1991, de 7 de enero, sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación. Voto particular.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, Vicepresidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 190/91, interpuesto por don Luis Fernández Fernández-Madrid,

Senador, Comisionado por 87 Senadores más contra la Ley 2/1991, de 7 de enero, sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación. Ha sido parte el Abogado del Estado y Ponente don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 28 de enero de 1991, don Luis Fernández Fernández-Madrid, Senador, como Comisionado de 87 Senadores más, interpone recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/1991, de 7 de enero. En el suplico de la demanda se solicita que se declaren inconstitucionales los arts. 1.1, 1.2, 1.3, 2 y la disposición adicional única de la citada Ley.

2. En el recurso de inconstitucionalidad se exponen las siguientes consideraciones:

I. Los recurrentes proceden, en primer lugar, a clarificar la terminología a utilizar. La Ley, según su exposición de motivos, surge en el marco del diálogo social desarrollado entre Gobierno y Sindicatos, en cumplimiento de determinados Acuerdos alcanzados entre ellos; sin embargo, no concede el derecho de información que regula a los Sindicatos sino a la representación legal de los trabajadores, concepto genérico del que participan los delegados sindicales, los Comités de Empresa, y los delegados de personal (arts. 62 y 63 E.T. y 10 L.O.L.S.). En todo caso es un hecho notorio que la inmensa mayoría de miembros de Comité de Empresa y delegados de personal pertenecen a sindicatos obreros de modo que los conceptos representación legal de los trabajadores y representación sindical sean utilizados indistintamente a lo largo del recurso.

II. Hecha esta precisión, los recurrentes formulan las causas por las que la Ley 2/1991 resulta inconstitucional. A su juicio, la primera razón se encuentra en que la misma vulnera el derecho a la intimidad personal reconocido por el art. 18.1 C.E. porque en su art. 1.1 obliga a los empresarios a entregar a los representantes de los trabajadores una «copia básica» de los contratos que deban celebrarse por escrito, siendo tal obligación contraria al art. 18.1 C.E.

a) Para llegar a esta conclusión ha de examinarse previamente si es posible extender la intimidad a la esfera económica de las personas.

La doctrina dominante es partidaria de extender el concepto de intimidad a ciertos aspectos de la esfera económica del sujeto, siendo avalada esta interpretación por la STC 110/1984, en la medida que en habla de límites al derecho a la intimidad en su faceta económica, admitiendo así que existe y que forma parte del contenido del derecho. La STC 110/1984 sigue la conocida técnica de la ponderación entre derechos: sin negar la relevancia que los datos económicos pueden tener para el derecho a la intimidad, se limita a observar que en el caso concreto debe prevalecer el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. Esta conclusión ha sido avalada por algún pronunciamiento posterior del propio Tribunal Constitucional (ATC 642/1986). No es cierto, pues, que el Tribunal Constitucional acoja un concepto restrictivo del derecho a la intimidad, que excluya del mismo los datos económicos del individuo. Los datos relativos a la retribución y condiciones económicas del trabajador, recogidos en su contrato, tienen cabida en el concepto de intimidad y deben ser protegidos frente a injerencias ilegítimas. La cuestión que plantea la Ley 2/1991 se desplaza a otro terreno: el de si existen otros derechos o intereses

constitucionalmente protegidos que legitimen la intromisión en esa esfera de la intimidad.

b) Para justificar la constitucionalidad de la Ley se alude a que la misma encontraría fundamento en el derecho de participación de los trabajadores (art. 129 C.E.), en el derecho a la actividad sindical en la Empresa (art. 28 C.E.) o en el propio interés público en que se cumplan las normas laborales (art. 9 C.E.).

Estas consideraciones no pueden ser atendidas. Los recurrentes, tras recordar la doctrina constitucional en relación con los límites de los derechos fundamentales, llegan a la conclusión que en el presente supuesto no existe justificación alguna para una derogación o quiebra del derecho a la intimidad, porque para alcanzar los fines que se persiguen, cumplimiento de las normas laborales, no es preciso de ordinario sacrificar la intimidad de los interesados, ni siquiera la de carácter económico. Para verificar la legalidad de los contratos celebrados, basta con cumplir unas mínimas garantías materiales y formales: eliminar los datos que puedan revelar la identidad del trabajador y ejercer la verificación a través de «unas autoridades y unos funcionarios públicos sometidos a severas responsabilidades si infringen el deber del sigilo a que la Ley les obliga» (STC 110/1984).

Ni la inspección o control puede versar sobre todo ni ser indiscriminada ni puede ejercerse por cualquiera por respetable que sea. Cuando la inspección es ilimitada por su objeto, sea o no ello necesario para el fin que se busca, es ilegítima por el sujeto, se está sacrificando el contenido esencial del derecho a la intimidad. Por ello la implantación con carácter general de un sistema universal de control por los sindicatos que permite un conocimiento completo y permanente de los datos económicos de todos los trabajadores implica la desaparición del derecho a la intimidad económica que se convierte en una pura entelequia en el seno de la Empresa. Deja de ser reconocible como perteneciente al tipo abstracto de ese derecho fundamental o, si se prefiere utilizar otro criterio distinto, el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable en la realidad.

c) Es un error metodológico interpretar el alcance y significado del art. 18 C.E. a partir de su legislación de desarrollo (Ley Orgánica 1/1982) cuando lo que procede es lo contrario, aparte de que la Ley Orgánica 1/1982 no ampara una agresión al derecho fundamental como la que realiza la Ley ahora recurrida.

Nos encontramos ante datos públicos (art. 2.1 de la L.O. 1/1982), conocidos por todos en el ámbito de la Empresa. En la mayor parte de los casos las condiciones económicas pactadas por encima de los mínimos legales o convencionales son conocidas únicamente por empresario y trabajador, pudiendo colocar a este último en situación incómoda la divulgación de las mismas e incidir negativamente en el ambiente laboral de la Empresa. De otro lado, el hecho de que los contratos se registren en el INEM no cabe inferir una voluntad del trabajador de que se hagan públicos. Por todo ello, si de lo que se trata es de apelar a los usos sociales contemplados en el art. 2.1 L.O. 1/1982, debe señalarse que estos consisten en buen número de casos en el mantenimiento de absoluta reserva sobre el contenido económico del contrato.

Tampoco la remisión a las leyes del art. 2.1 L.O. 1/1982 despeja cualquier sombra de inconstitucionalidad del art. 1.1 Ley 2/1991, ya que, de aceptarse esta idea, se llegaría a la permanente remisión de una ley a otra, sin solucionar jamás el problema de la intimidad. La remisión a las leyes no opera como delimitación del ámbito material del derecho sino como configuración de una causa de justificación que excluye la antijuricidad en casos concretos (arts. 2.2 y 8.1). En el juicio de cons-

titucionalidad no basta constatar que una ley autoriza la intromisión; es preciso examinar si esta autorización legal se encuentra justificada y es por ello compatible con el art. 18 C.E. Así lo hizo la reiteradamente citada STC 110/1984 en la que se afirma expresamente que la ley sólo puede permitir a la autoridad competente intromisiones por imperativos de interés público.

La ley no puede autorizar intromisiones a quienes no tengan la condición de autoridad competente o que no se encuentren justificadas por un imperativo de interés público o ambas cosas a la vez. Y en estos casos el T.C. puede considerar que estamos ante una intromisión arbitraria e ilegal impedida por el art. 18.1 C.E., como ocurre con la ley recurrida que pretende autorizar una intromisión sin los debidos límites y garantías, en virtud de la cual una serie de datos pertenecientes a la intimidad de los trabajadores cuyo conocimiento es innecesario para el fin perseguido van a quedar a disposición de terceros que no ostentan la condición de autoridad pública.

d) Una constante en la legislación y en la jurisprudencia analizadas es la idea de que la intimidad puede ser restringida siempre que ello se lleve a cabo por autoridades o funcionarios públicos con la debida habilitación legal y por imperativo de intereses públicos preponderantes (STC 110/1984). A este respecto cobra especial importancia el deber de sigilo que la legislación funcional impone a los funcionarios (art. 7 j Real Decreto 33/1986), sin perjuicio de otras responsabilidades civiles o penales. Los trabajadores pueden tener una razonable confianza en que los datos de su contrato serán objeto de reserva empresarial; pero ante un control ejercido por quien no es autoridad o funcionario, sino por los miembros de unos sindicatos, a los que quizás no pertenecen y a los que no han prestado su autorización, carecen por completo de garantías de que esos datos no serán en poco tiempo del dominio público dentro del centro de trabajo.

La ley 2/1991 intenta evitar este resultado estableciendo un deber de sigilo en su art. 2. Sin embargo, no constituye garantía suficiente puesto que no se establece sanción alguna para el caso de incumplimiento. Desde luego, si se trata de funcionarios se cuenta con la garantía de la vía disciplinaria, pero no ocurre lo mismo con los representantes de los trabajadores. Por otra parte, el art. 2 no impone sigilo a todos los representantes de los trabajadores, sino sólo a los que conocen la copia básica en el seno de un órgano de participación institucional. No puede olvidarse que el art. 65.2 E.T., a la vista del 64.1.5 E.T. no alcanza a la copia básica prevista por la Ley 2/1991. No hay garantía alguna de que la información obtenida por los representantes legales de los trabajadores no vaya a ser utilizada para fines distintos del puro control de legalidad. Y no puede olvidarse que, según la Sentencia del Tribunal Constitucional alemán de 15 de diciembre de 1983 no basta con prometer la prohibición del perjuicio derivado de una indebida divulgación de datos sino que hay que garantizar en lo posible que el mismo no se produzca. Esta ley no se ajusta a tal idea y por tanto en este apartado debe ser declarada inconstitucional.

III. La Ley 2/1991 sería inconstitucional por no haberse aprobado con el rango de orgánica que exige el art. 81 C.E., pues la ley recurrida afecta a dos derechos fundamentales, el derecho a la intimidad personal y el derecho de libertad sindical en su vertiente negativa.

IV. La obligación de entregar la copia básica resulta también contraria al art. 9.3 C.E., al infringir dos de los principios que garantiza:

a) De un lado, la Ley 2/1991 ha de reputarse arbitraria y, en cuanto tal, contraria al art. 9.3 C.E. La finalidad formalmente perseguida por la Ley es constitucionalmente legítima y abstractamente considerada no merece reproche alguno. Sin embargo, la consecución de este objetivo no puede hacerse a cualquier precio ni por cualquier medio ni, menos aún, arrollando derechos fundamentales (STC 66/1985).

La obligación de entregar la copia básica es arbitraria ya que su finalidad puede lograrse por otros medios menos restrictivos de la libertad individual y de los derechos de los trabajadores a la intimidad y a la libertad sindical negativa, y cabe que sea el propio trabajador quien haga dicha entrega o quien la autorice.

En todo contrato laboral puede haber una serie de cláusulas cuyo conocimiento por terceros, sin consentimiento del trabajador afectado, no está justificado por la necesidad de respetar la legislación vigente, sin que pueda olvidarse que puede ocurrir que el trabajador individualmente no quiera ser defendido por un tercero cuya intervención se le impone, por más que este tercero tenga una función de defensa de intereses generales y colectivos.

b) Del mismo modo, la Ley 2/1991 vulnera el art. 9.3 C.E. al no respetar el principio de seguridad jurídica que allí se garantiza. La Ley recurrida no permite conocer cuáles son las consecuencias jurídicas del conocimiento de la copia básica por la representación legal de los trabajadores: ¿Son válidos los contratos sin el visado?, ¿qué ocurre si unos representantes dan el *placet* a la copia y otros no?, ¿puede el INEM registrar y conceder beneficios a los contratos que no cuenten con el visto bueno meritado?, ¿la actuación de los representantes de los trabajadores es o no impugnabile en vía judicial?, ¿por quién, por el empresario o también por el trabajador?, ¿hay un plazo para calificar? Como se ve, son muchas las interrogantes que la Ley no contesta, sin que las mismas puedan quedar diferidas a una contestación reglamentaria.

V. Según la interpretación más autorizada del art. 96.1 C.E., el especial mecanismo que exigen los tratados para su derogación implica que ésta no pueda producirse por una ley interna, cualquiera que sea su rango. La ley que pretendiera lo contrario debería considerarse inconstitucional por contraria al art. 96 C.E.

Esto es lo que ocurre con la Ley 2/1991 en relación con el Convenio 81 de la O.I.T. Tal Convenio ha sido desarrollado por la Ley de 21 de julio de 1962, en la que compete al Estado de modo exclusivo e indelegable como función propia de su soberanía la actividad de inspección de trabajo (art. 1.2).

La Ley recurrida no respeta los mandatos internacionales, ya que remite a quien no es funcionario una labor esencial de la Inspección laboral y, sobre todo, a quienes no son órganos imparciales, una competencia administrativa con vulneración no sólo del art. 6 del Convenio 81 de la O.I.T. sino también del 103.1 C.E. Además, que los Convenios 131 y 158 de la O.I.T. sobre actuación de los representantes sindicales y terminación del contrato de trabajo, no atribuyen estas funciones a tales representantes sirve de pauta adicional para fundamentar la inconstitucionalidad de la Ley 2/1991 por pretender derogar el contenido del Convenio 81 de la O.I.T. No es óbice a ello que el art. 5 del Convenio 81 de la O.I.T. establezca que la autoridad competente debe fomentar la colaboración entre los funcionarios de la Inspección y empleadores y trabajadores y sus organizaciones. En rigor, la función atribuida a la representación de los trabajadores en la Ley 2/1991 no es de colaboración sino de sustitución de la labor de la Inspección, al no existir medio alguno de impugnar las calificaciones jurídicas emitidas por los representantes.

VI. En fin, la Ley 2/1991 es contraria al art. 28 C.E. En el primer apartado de este precepto se incluye expresamente la libertad sindical negativa, derecho que, según la doctrina constitucional, implica no sólo la prohibición de las genuinas obligaciones de sindicación sino también la de las medidas de presión que al disfrute de esta libertad puedan oponerse (SSTC 68/1982 y 12/1983). El derecho de información regulado en la Ley recurrida incide en los trabajadores llevándoles a pensar que, en la legalidad de su relación laboral, nada existe al margen de sus representantes, que en su mayoría pertenecen a un Sindicato; se les presiona así indirectamente a afiliarse. La Ley recurrida, ejecución de un previo Acuerdo entre el Gobierno y los Sindicatos, no es más que un instrumento arrancado a aquél «para fomentar la notoria baja implantación sindical». Los recurrentes entienden que en el supuesto actual la presión tiene la suficiente entidad para ser constitucionalmente proscrita sin que la Ley recurrida establezca ningún mecanismo para garantizar que la presión no se va a producir o que, en su caso, será sancionada.

VII. En el suplico, los recurrentes solicitan que se dicte Sentencia en la que se declare la inconstitucionalidad y subsiguiente nulidad con carácter principal del art. 1.1 y Disposición adicional única y, por conexión, de los arts. 1.2, 1.3 y 2, todos ellos de la Ley 2/1991.

En otrosí, se solicita, de acuerdo con el art. 88 LOTC, que se recaben del Gobierno los antecedentes de elaboración de la Ley recurrida, el Acuerdo Gobierno-Sindicatos, los anteproyectos y dictámenes a los efectos de formar un mejor juicio y poder, en consecuencia, completar las alegaciones en el trámite procesal correspondiente.

3. En providencia de 11 de febrero de 1991, la Sección Primera acuerda admitir a trámite el presente recurso de inconstitucionalidad; dar traslado de la demanda al Congreso de los Diputados y al Senado por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, al objeto de que, en el plazo de quince días, puedan personarse y formular las alegaciones oportunas; recabar, de acuerdo con el art. 88.1 LOTC, los antecedentes de la Ley recurrida, y publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado».

4. En escrito de 21 de febrero de 1991, el Presidente del Congreso de los Diputados comunica que la Cámara no se personará ni formulará alegaciones y traslada a este Tribunal el expediente de tramitación de la Ley.

5. En escrito registrado el 28 de febrero de 1991, el Senado solicita se le tenga por personado y remite el expediente de tramitación de la Ley recurrida.

6. El Abogado del Estado, en nombre del Gobierno, solicita que se dicte Sentencia desestimando totalmente el recurso. A tal fin realiza las siguientes alegaciones:

1. La impugnación, según el suplico de la demanda, se dirige contra el apartado 1 del art. 1 y la Disposición adicional extendiéndose por conexión a los demás apartados del art. 1 y al art. 2 de la Ley 2/1991. En rigor, la norma contra la que se dirige la impugnación es el art. 1.1, puesto que los apartados 2 y 3 de este precepto y el art. 2 se impugnan sólo por conexión; del mismo modo, la impugnación de la Disposición adicional primera es también de carácter derivado y, en cualquier caso, se dirige sólo contra su primer inciso, dado que el último enlaza con el art. 3, que no ha sido recurrido.

En la medida en que el grueso de la argumentación se dirige contra el art. 1.1 de la Ley 2/1991, hace algunas precisiones respecto de su alcance y sentido.

a) La Ley 2/1991 pretende fortalecer los derechos de información reconocidos a los representantes legales

por el Estatuto de los Trabajadores. Por tales hay que considerar los delegados de personal y el Comité de Empresa, si bien cabe convenir que a ellos hay que añadir los delegados sindicales en virtud del 10.3 L.O.L.S. La Ley 2/1991 se presenta como una suerte de Ley adicional al art. 64 E.T., que enumera las competencias de la representación legal de los trabajadores; el art. 1.1 viene a establecer un deber de información a cargo del empresario cuyo objeto es la copia básica de los contratos de trabajo que deban celebrarse por escrito —con la excepción de los correspondientes a la relación laboral especial de alta dirección que sólo habrán de notificarse.

b) Este nuevo derecho o competencia de los representantes de los trabajadores no está muy alejado de los contenidos en el art. 64.1 E.T. De un lado, el art. 1.1 de la Ley 2/1991 enlaza con sus competencias legales de recibir información o conocer (apartados 1.1, 1.2 ó 1.5 del art. 64.1 E.T.). El conocimiento de la copia básica sirve, de otro, a la finalidad de vigilar la acomodación a la legalidad del contenido contractual. Por ello, el art. 1.1 de la Ley 2/1991 guarda patente conexión con la competencia del apartado 1.8, a), del art. 64.1 E.T.

II. Entrando ya a combatir las argumentaciones de la demanda, el Abogado del Estado afirma que el art. 1.1 no viola el derecho a la intimidad del art. 18.1 C.E. Antes de llegar a esta conclusión, analiza separadamente diversas cuestiones previas.

a) Los derechos fundamentales operan como tales en el seno de la empresa o en las relaciones laborales (en este sentido, SSTC 47/1985, 88/1985, 6/1988, 177/1988, 129/1989, 126/1990). Ello no obstante, la jurisprudencia constitucional también ha señalado que el ejercicio del derecho fundamental debe enmarcarse en el específico ámbito de derechos y obligaciones derivadas de la relación laboral, sin que pueda invocarse lícitamente para romper el marco normativo o contractual de la misma, ni constituir por sí mismo una ilimitada cláusula de excepción que justifique el incumplimiento de los deberes laborales o, en fin, servir de base para que una de las partes imponga a la otra las modificaciones contractuales que considere oportunas.

b) El trabajador puede invocar su derecho a la intimidad, desde luego, frente al poder público cuando inter venga en la relación de trabajo y también, y quizás sobre todo, frente al empleador y sus agentes. Pero la doctrina de la STC 126/1990, permite afirmar que los derechos fundamentales operan también en las relaciones con otros compañeros de trabajo, incluso cuando éstos tengan la condición de representantes de los trabajadores. De ahí que el trabajador pueda invocar el derecho de forma omnilateral.

c) Aborda el Abogado del Estado la interpretación del concepto constitucional de «intimidad personal y familiar», rechazando un concepto estrecho de intimidad personal. La intimidad del art. 18.1 C.E. debe interpretarse de manera tal que, al menos, comprenda todo lo concerniente a la vida privada. La decisión y control sobre el flujo de información y control relativa a cada uno es, como bien se ha dicho, «parte sustancial del derecho a moldear el yo que cada uno presenta ante el mundo y en razón del cual el mundo a su vez moldea la existencia de cada uno». Desde esta perspectiva, no cabe duda de que los datos personales de la copia básica pertenecen a la intimidad en el amplio sentido constitucional que se defiende.

La propia jurisprudencia constitucional parece confirmar esta idea de que la protección de datos personales debe entenderse incluida en el derecho a la intimidad (STC 45/1989), si bien este derecho no es absoluto como demuestran los pronunciamientos relacionados

con la Administración tributaria (STC 76/1990). Al contrario, cabe hablar de un derecho relativo y condicionado a esa reserva aunque no siempre alcance nivel constitucional (ATC 561/1989, respecto al secreto contable, o AATC 257/1985 y 561/1989, respecto al derecho al secreto de las personas jurídicas). Puede pues aceptarse que los datos personales entran dentro de la esfera protectora del derecho a la intimidad cuando los mismos se refieran a una persona física identificada o identificable (art. 2, a, Convenio Europeo de 1981). De ello se sigue que los contratos de trabajo consignados por escrito pueden contener datos de carácter personal concernientes al trabajador o al empresario, susceptibles de quedar comprendidos en la esfera del art. 18.1 C.E. Puesto que los recurrentes aluden exclusivamente a la intimidad de los trabajadores, sólo a ella se referirá el análisis sucesivo.

d) La protección del derecho fundamental a la intimidad no implica el posible acceso a los datos protegidos solamente por parte de terceros que tengan carácter público. Es perfectamente lícito que terceros particulares puedan tener acceso a estos datos sea con base en un negocio jurídico o en el consentimiento de su titular sea con base en la ley. Existen ejemplos de todo ello en la jurisprudencia constitucional. Por lo que se refiere a la Administración Pública, pueden citarse la STC 110/1984 o los AATC 642/1986 ó 982/1986. En relación con el acceso por particulares, puede citarse el ATC 877/1977. Y con carácter general, las SSTC 73/1982 y 170/1987 han declarado que no puede considerarse violado el derecho a la intimidad personal cuando se impongan limitaciones a aquél como consecuencia de los deberes y relaciones jurídicas que el ordenamiento regula, pues el derecho fundamental «no puede convertirse en una suerte de consagración de la impunidad con quiebra del cumplimiento estricto de las obligaciones frente a terceros» (ATC 103/1990).

e) La última cuestión preliminar hace referencia a la aplicabilidad de la Ley Orgánica 1/1982 en las relaciones laborales. A tal efecto, el Abogado del Estado recuerda que esta Ley regula la protección civil, de modo que puede dudarse su aplicabilidad cuando la violación se produce en un contexto laboral. Desde luego, si la lesión se imputa al empresario, la competencia para repararla es de los Tribunales laborales. No es claro que haya de ocurrir, sin embargo, cuando la lesión se impute a otro trabajador o a los representantes de éstos. Dependerá de cómo se interprete el ámbito competencial de la jurisdicción social, ya que, si se opta por una interpretación restrictiva de éste, la cuestión quedaría dentro del ámbito de la Ley 1/1982 y correspondería a la jurisdicción civil. En caso contrario, si la competencia fuera de la jurisdicción social, la aplicación directa de esta Ley Orgánica no es evidente aunque sin duda sus criterios habrían de ser tomados en consideración por el Juez laboral.

Distinto de este problema es la llamada expresa que el art. 1.1 de la Ley 2/1991 hace a la Ley Orgánica 1/1982. Se trata de una llamada que sirve de fuente para determinar otros datos, además del número del documento nacional de identidad, el domicilio y el estado civil, que pudieran afectar a la intimidad. Ahora bien, como se ha partido de que los datos consignados en la copia básica son datos personales en principio protegidos por el derecho a la intimidad, la llamada a la Ley Orgánica 1/1982 remite a hipótesis extrañas de contratos que consignen, por ejemplo, «hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre» (art. 7.3 L.O. 1/1982) o «datos privados de una persona o familia» conocidos

or el empresario en el proceso de selección del trabajador (art. 7.4 L.O. 1/1982).

III. Hechas estas precisiones, el Abogado del Estado aborda el problema de si el art. 1.1 de la Ley 2/1991 vulnera o no el derecho a la intimidad. Recuerda que los derechos fundamentales no son absolutos e ilimitados, aunque sus limitaciones legislativas, aparte de respetar su contenido esencial, deben sujetarse al principio de proporcionalidad (STC 37/1989). Una limitación aparece desproporcionada cuando, pretendiéndose un fin constitucionalmente legítimo, resulta innecesaria, inadecuada o excesiva, habiendo de reputarse innecesaria cuando el fin legítimo podía alcanzarse sin limitar el derecho fundamental, inadecuada si la limitación es inidónea para alcanzarlo y excesiva cuando exija sacrificios que podrían haberse ahorrado mediante una medida menos restrictiva e igualmente apta para lograr la finalidad pretendida (STC 141/1988).

Proyectando estas consideraciones en relación con la pretendida inconstitucionalidad del art. 1.1 de la Ley 2/1991, el mismo puede ser concebido como una limitación del derecho a la intimidad del trabajador parte en el contrato cuya copia básica ha de entregarse a sus representantes legales. Sin embargo, la misma no puede reputarse, en modo alguno, inconstitucional:

a) Es claro, en primer término, que la finalidad por la que se establece esta limitación —«comprobar la adecuación del contenido del contrato a la legalidad vigente»— no sólo no es contraria a la Constitución en cuanto tendenciosa a comprobar el cumplimiento de las normas dictadas por los poderes legítimos, si no que puede también ser fundamentada positivamente en la Norma suprema. La finalidad de evitar fraudes y abusos en la contratación laboral asegurando su legalidad es no sólo un fin constitucionalmente lícito sino incluso una tarea constitucionalmente obligada a la manera de la lucha contra el fraude fiscal (STC 76/1990). El propio recurso no combate la legitimidad del fin sino la constitucionalidad del medio. En consecuencia, la demostración de la constitucionalidad de la obligación de entregar la copia básica debe hacerse ante todo razonando su proporcionalidad.

b) En primer lugar, no es admisible cuestionar, como hacen los recurrentes la necesidad de la medida. A tal fin afirman, que para controlar la legalidad de los contratos laborales basta la Inspección de Trabajo. Sin embargo, no es exacto entender, como ya se ha afirmado, que el derecho fundamental sólo pueda ser limitado por razones de interés público y en virtud de Resolución o acto dictado por autoridad o funcionario público. Es perfectamente legítima por razones de interés privado para hacer posible el respeto a los derechos de otros particulares (art. 10.1 C.E.) o para preservar bienes jurídicos privados, sin que pueda discutirse que el respeto al Derecho objetivo (art. 9.1 C.E.) sea un imperativo de interés público preponderante. Los órganos de representación laboral no se integran en el poder público, pero realizan el mandato constitucional del art. 129.2 C.E., expresan intereses colectivos y colaboran en ocasiones en fines y funciones públicas. Por ello, la existencia de la Inspección de Trabajo y las funciones que le competen no impiden a los representantes legales de los trabajadores vigilar el cumplimiento de la legalidad, pues nada obsta a que éstos cooperen con aquélla [art. 65.1 E.T., arts. 5, b), y 15, c), del Convenio 81 de la O.I.T., y número 19 de la recomendación núm. 20 de la O.I.T.].

c) Los recurrentes, en segundo lugar, no parecen considerar inadecuado el art. 1.1 impugnado para alcanzar la finalidad pretendida, pero sí lo reputan excesivo y ello por dos razones: no garantizar suficientemente el sigilo de los representantes y no prever la necesaria autorización del trabajador. No tachan, en cambio, de

insuficiente la exclusión de ciertos datos por el segundo párrafo del art. 1.1, por lo que no se entrará en este punto. Si se piensa bien, ambos excesos imputados al art. 1.1 se encuentran en las carencias que, según los recurrentes, aquejan a la Ley impugnada. Cabe, sin embargo, recordar que la inconstitucionalidad por omisión sólo aparece cuando la Constitución impone al legislador la necesidad de dictar normas de desarrollo constitucional (SSTC 24/1982 y 74/1987). Por el contrario, la pura omisión del legislador no entraña inconstitucionalidad cuando es factible una lectura integradora del precepto conforme a los preceptos constitucionales (SSTC 199/1987 y 56/1990). Desde esta perspectiva, el art. 1.1 de la Ley 2/1991 no puede ser considerado de forma aislada sino dentro del sistema del que forma parte.

En éste, el deber de sigilo de los representantes legales se encuentra ya establecido en el art. 65.2 E.T. Ciertamente este precepto podría no incluir el secreto respecto a los datos de la copia básica dado su ámbito de aplicación limitado a los núms. 1, 2, 3 y 4 del art. 64.1 E.T., pero nada impide extender por analogía el deber de sigilo a esta hipótesis como invita a hacer el art. 2 de la Ley 2/1991. Y ello sin contar que el empresario puede señalar el carácter reservado de la copia básica de acuerdo con el art. 65.2 E.T. y, en cualquier caso, el último inciso del precepto impide que la documentación entregada al Comité pueda ser utilizada fuera del ámbito de la empresa y para fines distintos de los que motivaron la entrega.

d) De otro lado, y a pesar de lo que sostienen los recurrentes, no existe déficit sancionador constitucionalmente reprochable por lo que toca al deber de sigilo que protege las copias básicas. El art. 68, c), E.T. podría permitir la imposición de sanciones laborales por la infracción de este deber. Pero, aún si así no fuera, siempre cabría reaccionar por los cauces del ordenamiento general, como regla los civiles y más difícilmente los penales. Lo que no puede admitirse es que la Ley 2/1991 es inconstitucional sólo por el hecho de que a quienes no son funcionarios no se les aplique la protección disciplinaria del sigilo funcional. El respaldo sancionador que se impone a los representantes es congruente con la naturaleza del deber de sigilo que les afecta sin que exista, por tanto, infracción alguna del principio de proporcionalidad.

A ello hay que añadir que tampoco puede estimarse justificado, ni empírica ni racionalmente, que el trabajador deba tener mayor confianza en la discreción del empresario que en la de sus compañeros representantes. Aunque indudablemente pueden producirse tensiones entre intereses individuales y colectivos, las mismas podrán producirse igualmente entre empresarios y trabajadores y, por lo general, cabe presumir una mayor concordancia de intereses entre el trabajador y sus representantes.

e) Es cierto, en fin, que el precepto impugnado no establece qué ha de suceder si el trabajador se opone expresamente a que la copia se entregue a sus representantes invocando su derecho a la intimidad. Este silencio se explica también en el deseo de evitar presiones que puedan poner en peligro la consecución de las finalidades de la Ley, pues, en caso contrario, podría establecerse como condición para la contratación que el trabajador suscribiese un documento oponiéndose a tal entrega. En cualquier caso la existencia de esta laguna no es razón de inconstitucionalidad. Cabría aquí una solución similar a la esbozada en la STC 37/1989: si el trabajador se opusiera y lo comunicara así al empresario, la cuestión podría ser dirimida por el Juez competente, quien, a la postre, autorizaría la entrega si la oposición

del trabajador careciera de justificación suficiente. De este modo la intervención judicial garantizaría razonablemente que la oposición del trabajador no se produce por efecto de presiones.

En cualquier caso es inexacto afirmar, como hacen los recurrentes, que el control lo ejercen miembros de unos sindicatos a los que quizá no pertenece el trabajador, ya que Delegados de personal y Comité de Empresa son órganos de la representación unitaria que representan intereses de todos los trabajadores, con abstracción de la afiliación sindical.

IV. Una vez descartado que el art. 1.1 de la Ley 2/1991 sea contrario al derecho a la intimidad, el Abogado del Estado analiza las siguientes alegaciones realizadas en la demanda:

a) No existe, ante todo, violación del art. 81 C.E., ya que el art. 1.1 no puede ser considerado desarrollo del derecho fundamental a la intimidad y, por tanto, su contenido no queda sometido a la reserva de Ley Orgánica del art. 81.1 C.E. (STC 140/1986, 160/1986, 160/1987, 93/1988, 57/1989 ó 132/1989). De este modo, no toda regulación referida a un derecho fundamental ha de efectuarse mediante Ley Orgánica, sino sólo aquella que tenga por objeto determinados aspectos esenciales para la definición del derecho, la previsión de su ámbito y la fijación de sus límites en relación con otras libertades constitucionalmente protegidas (STC 132/1989). La Ley 2/1991 puede afectar a la intimidad, pero no constituye desarrollo de este derecho fundamental, pues no pretende contribuir a su definición general y abstracta, sino añadir una nueva competencia a las que ya disfrutaban los representantes legales de los trabajadores. La misma idea basta para negar que el precepto impugnado constituya un desarrollo del derecho de libertad sindical (STC 57/1989).

b) No existe tampoco infracción del art. 9.3 C.E. en cuanto consagra el principio de interdicción de la arbitrariedad. En este punto, el recurso se limita a recordar algunos criterios generales sobre el principio de proporcionalidad insistiendo en algunos extremos ya planteados a propósito de la intimidad. A estas consideraciones ya se ha dado contestación, por lo que basta ahora señalar, de un lado, que parece más apropiado en este caso vincular los supuestos quebrantamientos del principio de proporcionalidad al derecho fundamental en concreto y no razonar abstractamente en el plano de los grandes principios. Y, de otro, que la noción de arbitrariedad ha de ser utilizada de forma muy matizada por la jurisdicción constitucional, sin trasvasar mecánicamente las construcciones de la doctrina administrativa, pues la función de legislar no puede entenderse como simple ejecución de los preceptos constitucionales (STC 227/1988).

c) La infracción del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.) tampoco se ha producido. Ciertamente que la Ley 2/1991 no contesta expresamente a todas las preguntas que una lectura atenta de su texto puede suscitar a un jurista. Pero, aparte de que ello sucede con todos los textos legales, lo cierto es que las omisiones de la Ley no perturban seriamente la obediencia a la norma ni su aplicación efectiva. De este modo, con la STC 150/1990, confirmada por la 17/1991, puede concluirse que no existe infracción de la seguridad jurídica; sin perjuicio de que pueda ser legítimo opinar que la Ley 2/1991 no es un dechado de buena legislación. E incluso que ello se debe a lo que la demanda llama «sistema de legislar extraparlamentariamente». En cualquier caso la Ley contiene pautas de conducta suficientemente claras para que los afectados sepan qué deben hacer.

d) En fin, la Ley no es contraria a la Constitución por la supuesta infracción inmediata de determinados preceptos internacionales —Convenio 81 de la O.I.T.— que implicaría la mediata o indirecta del art. 96.1 C.E. Hay una nutrida jurisprudencia constitucional según la cual no corresponde al T.C. determinar si un precepto legal es o no compatible con un tratado internacional (STC 49/1988), sin que los mismos se erijan en normas fundamentales (SSTC 84/1989 y 47/1990 y de 14 de febrero de 1991). Por ello, este Tribunal no debe resolver si la Ley 2/1991 contradice o no el Convenio 81 de la O.I.T., ni, en cualquier caso, tal contradicción entrañaría infracción del art. 96.2 C.E., sino que más bien daría ocasión a que los Jueces ordinarios hicieran aplicación del precepto constitucional reconociendo al tratado o convenio la fuerza pasiva de que les dota la Constitución.

Por otro lado, la existencia de la Inspección de Trabajo como organización no impide que los trabajadores y sus representantes cooperen con ella. Así se deduce tanto del Convenio 81 de la O.I.T. como de la Recomendación núm. 20, sin que, contra lo que afirma el recurso, exista en la Ley 2/1991 ningún indicio que permita suponer que se haya pretendido sustituir las funciones de la Inspección de Trabajo. Por el contrario, esta Ley permitirá acrecentar la cooperación de los representantes legales con aquélla. No es pertinente tampoco invocar el principio de imparcialidad de la Administración (art. 103.1 C. E.), ya que se hace supuesto de la cuestión. La Ley 2/1991 no atribuye funciones públicas a los representantes de los trabajadores, sino que acrecienta su ámbito de competencias.

e) En fin, el art. 1.1 de la Ley 2/1991 no es contrario a la libertad sindical negativa. Es claro que una presión real en pro de la afiliación sindical violaría el art. 28.1 C.E. Pero no son persuasivas las razones que los recurrentes ofrecen para argumentar que la Ley 2/1991 es una medida legislativa que implique tal presión. Los propios recurrentes admiten que se limitan a presumirla y que la violación que denuncian es meramente potencial. Por otra parte, si las tesis de los recurrentes fueran exactas, no sólo se seguiría de ello la inconstitucionalidad del art. 1.1 de la Ley 2/1991, sino la de cualquier otra norma que atribuyera competencias a los representantes legales. Es patente, sin embargo, que el concepto de presión debe suponer algo más que el simple ejercicio de competencias legales por los órganos de representación colectiva o algo más que la regulación legislativa de estas competencias. Y ello sin contar que ni siquiera sería inconstitucional una norma legislativa de promoción del fomento de la sindicación que no contuviera discriminaciones (STC 98/1985, fundamentos jurídicos 13 y 14).

V. Las últimas consideraciones del Abogado del Estado se dirigen a los preceptos impugnados por conexión, argumentándose brevemente que los mismos no pueden reputarse inconstitucionales.

a) Es claro, en primer lugar, que el art. 1.2 no puede ser inconstitucional al no serlo el párrafo primero del precepto. En la medida en que se limita a extender el deber de información empresarial a ciertas vicisitudes significativas de los contratos afectados, valen las consideraciones realizadas con anterioridad para descartar su inconstitucionalidad.

b) El deber de información del art. 1.3 de la Ley 2/1991 no puede tampoco considerarse inconstitucional en la medida en que al referirse a meras previsiones de la actuación empresarial no puede incidir sobre la intimidad de los trabajadores en la que se fundamenta el recurso. Desde este punto de vista, caen por su peso todas las alegaciones, siendo útiles en cualquier caso

para defender la constitucionalidad de este precepto todos los argumentos expuestos con anterioridad.

c) No puede considerarse tampoco que el art. 2 sea inconstitucional. A este respecto es preciso recordar que el precepto no implica que no exista un deber de sigilo para los representantes legales de los trabajadores, sino que va dirigido precisamente a ampliar su ámbito, imponiéndolo también a los miembros de órganos de participación institucional que puedan tener acceso a las copias básicas. La verdadera innovación que introduce es sujetar a este deber a los representantes empresariales y sindicales en estos órganos. Por otro lado, su infracción podrá ser calificada como falta disciplinaria cuando sea imputable a las personas que representan a la Administración. Aunque esta responsabilidad no alcance a los representantes sindicales o empresariales, no por ello sus eventuales infracciones han de quedar impunes. Al margen las responsabilidades penales o civiles, semejante infracción justificará su remoción como miembro del órgano de participación en los términos que resulten del imprescindible desarrollo reglamentario al que se remite el precepto. No existe, pues, inconstitucionalidad en el mismo.

d) En fin, la Disposición adicional única se limita a tipificar una infracción empresarial a efectos de su eventual sanción administrativa. Desde este punto de vista, y dejando al margen que podría resultar superflua a la vista del art. 7.6 de la Ley 8/1988, lo cierto es que sólo podría ser inconstitucional si lo fuera la obligación establecida en el art. 1 de la Ley, lo que, como ya se ha argumentado, no ocurre.

7. En providencia de 18 de julio de 1991 la Sección Primera acuerda recabar del Ministerio de Relaciones con las Cortes la remisión a este Tribunal del expediente de elaboración de la Ley impugnada que ya se había pedido al Gobierno con el oficio del traslado de la demanda.

Recibido el expediente, la Sección dictó providencia de 16 de septiembre de 1991 dando vista del mismo a las partes al objeto de que lo examinaran y formularan alegaciones.

8. El Abogado del Estado formula una única alegación en la que destaca tres aspectos:

a) De los antecedentes legislativos se desprende la existencia de un claro nexo entre la Ley 2/1991 y otros preceptos del Estatuto de los Trabajadores, en especial los referidos a las competencias del Comité de Empresa en relación con la vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral y con la posibilidad de actuar con los medios legales oportunos (art. 65.1 E.T.). Tales funciones requieren facultades instrumentales de información, algunas de las cuales ya estaban reconocidas y ahora se refuerzan. De este modo, se señaló en el debate que la Ley 2/1991 no constituye un añadido traumático o una figura exótica en la práctica de las relaciones laborales.

b) En el debate respecto de la adecuación de la Ley recurrida al derecho de intimidad se produjeron intervenciones encontradas, invocándose por alguno de los intervinientes el art. 8.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que incluye el bienestar económico del país como una de las posibles causas de justificación de injerencias en el derecho al respeto de la vida privada. En cuanto al problema de la conformidad expresa del trabajador respecto a la entrega de la copia básica se advirtió la contradicción que aparecería al supeditarse una función de tutela colectiva a un asentimiento individual que no se exige en otras hipótesis de gestión colectiva de la relación individual de trabajo. Se insistió

asimismo en que, al deber de sigilo ya existente, se añade el impuesto por el art. 2 de la Ley.

c) En fin, se discutió también si la Ley recurrida propicia o no interferencias indebidas con la Inspección de Trabajo. Se señaló en el debate que los representantes de los trabajadores limitan su función a promover las actuaciones inspectoras que, naturalmente, habrán de proseguirse con sujeción a la Ley y de manera imparcial.

d) Por ello, se solicita al Tribunal la desestimación total del recurso como ya se pidió en las alegaciones iniciales.

9. Por providencia de 20 de abril de 1993 se señaló para deliberación y fallo del presente recurso el día 22 siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se dirige contra varios preceptos de la Ley 2/1991, de 7 de enero, sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación, los arts. 1.1, 1.2, 1.3, 2 y la Disposición adicional única. Sin embargo, los problemas de constitucionalidad que se suscitan afectan en rigor al art. 1.1 de dicha Ley, y la impugnación de los otros preceptos se produce —como se reconoce expresamente para los núms. 2 y 3 del art. 1 y el art. 2— por su conexión con dicho art. 1.1. Tal conexión resulta también evidente respecto a la Disposición adicional única, que se limita a establecer las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley.

En su primer párrafo, el art. 1.1 de la Ley 2/1991 establece el deber del empresario de entregar a la representación legal de los trabajadores una «copia básica» de todos los contratos de trabajo que celebre y que deban formalizarse por escrito —con la excepción de los relativos a las relaciones especiales de alta dirección sobre los que dispone un deber de notificación—. En el párrafo 2.º se establece el contenido de la «copia básica» en los siguientes términos:

«Con el fin de comprobar la adecuación del contenido del contrato a la legalidad vigente, esta copia básica contendrá todos los datos del contrato, a excepción del número del documento nacional de identidad, el domicilio, el estado civil y cualquier otro que, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, pudiera afectar a la intimidad personal.»

Hemos de centrar nuestra atención en el examen de constitucionalidad de dicho artículo que, a juicio de los Senadores recurrentes, resultaría contrario a los arts. 9.3, 18.1, 28.1, 81.1 y 96 de la Norma fundamental. La mayor parte de la argumentación se centra en la incompatibilidad del precepto con el art. 18.1 C.E., y a ello hemos de dedicar la mayor atención, no sin antes examinar someramente las demás objeciones de inconstitucionalidad, comenzando por las de tipo formal que afectan además a la Ley en su conjunto.

2. Sostienen los recurrentes que la Ley 2/1991 es contraria al art. 81.1 C.E. por haber invadido un campo constitucionalmente reservado a la Ley Orgánica, ya que la Ley recurrida afectaría a dos derechos fundamentales, el derecho a la intimidad personal y el derecho a la libertad sindical en su vertiente negativa, debiendo haberse adoptado por ello una Ley Orgánica para regular esta materia que afecta al desarrollo de derechos fundamentales. Como hemos dicho, entre otras, en la STC 161/1987 la reserva de Ley Orgánica, que ha de ser interpretada restrictivamente, establecida en el art. 81.1

C.E. respecto de las normas relativas al desarrollo de los derechos fundamentales, «tiene una función de garantía adicional que conduce a reducir su aplicación a las normas que establezcan restricciones de esos derechos o libertades o las desarrollen de modo directo, en cuanto regulen aspectos consustanciales a los mismos, excluyendo por tanto aquellas otras que simplemente afectan a elementos no necesarios sin incidir directamente sobre su ámbito y límite» (STC 101/1991, fundamento jurídico 2.º).

A la luz de esta doctrina, es claro que la Ley 2/1991, y en especial su art. 1.1, no es contraria al art. 81.1 C.E., por no haber invadido el campo constitucionalmente reservado a la Ley Orgánica, pues no tiene por objeto desarrollar o regular el ejercicio de derechos fundamentales, y se limita a establecer unos determinados deberes empresariales de información en favor de los órganos de representación del personal, materia que en modo alguno puede entenderse desarrollo o restricción de derechos fundamentales o regulación de aspectos consustanciales de los mismos, tanto en lo que se refiere al derecho de libertad sindical como en lo que se refiere al derecho a la intimidad, que es límite externo a la regulación contenida en la Ley, que incluso hace expresa reserva del mismo, pero no materia regulada por ésta.

3. De igual modo ha de rechazarse que los preceptos impugnados de la Ley 2/1991 contradigan el art. 96.1 C.E. Los recurrentes basan esta afirmación en la circunstancia de que la Ley, a su juicio, pretende sustituir la actuación de la Inspección de Trabajo por la de los representantes legales de los trabajadores y, con ello, deroga lo establecido en el Convenio 81 de la O.I.T. Como ha afirmado este Tribunal, la mera contradicción de una ley y un tratado no implica que aquélla sea contraria al art. 96.1 C.E. (STC 28/1991, fundamento jurídico 8.º). No corresponde a este Tribunal determinar la compatibilidad o no de un precepto legal con un Tratado internacional, ni éstos pueden erigirse en normas fundamentales y criterios de constitucionalidad (SSTC 49/1988, 84/1989 y 47/1990). Por ello, este Tribunal no debe entrar a analizar si la Ley 2/1991 contradice el Convenio 81 O.I.T. por impedir ejercer a la Inspección de Trabajo las funciones que, de acuerdo al convenio 81 O.I.T., le corresponden.

En consecuencia, la presunta contradicción entre la Ley impugnada y la normativa de la O.I.T. no autoriza para sustentar una pretensión de inconstitucionalidad de aquélla.

4. También ha de rechazarse la alegación de los recurrentes de que el art. 1.1 y, en general, la Ley 2/1991 es contraria al art. 9.3 C.E., por vulnerar el principio de seguridad jurídica.

Las insuficiencias u omisiones de la Ley, sus «muchas y sustanciales interrogantes» en la que los recurrentes basan este motivo de impugnación, no afectan al principio de seguridad jurídica en la interpretación que del mismo viene haciendo la jurisprudencia constitucional, según la cual «sólo si, en el contexto ordinamental en que se insertan y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica» (STC 150/1990, fundamento jurídico 8.º). Es claro que las cuestiones y dudas que plantean los recurrentes sobre la interpretación de la norma son susceptibles de obtener cumplida respuesta atendiendo a la finalidad de la Ley y a las reglas generalmente aplicables en el ordenamiento jurídico

laboral por los Jueces y Tribunales. El empresario, sujeto afectado por las obligaciones que se establecen en la Ley, puede reconocer fácilmente la existencia de aquéllas, su alcance y el procedimiento para cumplirlas así como las consecuencias que pueden seguirse de su incumplimiento. De este modo, la norma impugnada no crea una «incertidumbre razonablemente insuperable», contraria al art. 9.3 C.E.

5. Según los recurrentes, la Ley 2/1991 y, en particular, su art. 1.1, es contraria al derecho de libertad sindical en su vertiente negativa consagrado en el art. 28.1 C.E. por suponer una presión indebida en favor de la afiliación sindical y, por ello, en perjuicio de aquella libertad.

Como hemos dicho en la STC 68/1982, el derecho de libre sindicación que consagra el art. 28 C.E. incluye la libertad sindical negativa, en la que se comprenden «tanto las obligaciones directas como las indirectas y tanto las genuinas obligaciones de sindicación como las medidas de presión que al disfrute de la libertad se puedan oponer» (fundamento jurídico 3.º). No cabe, pues, establecer ningún tipo de monopolio sindical del empleo, que atente al derecho a la libertad sindical, ni limitar el derecho o facultad del trabajador de no afiliarse a un sindicato, o de afiliarse a uno que no sea el de su elección, pero asegurada esa libertad negativa, el art. 28.1 C.E. no impide medidas legales de favorecimiento de la sindicación, teniendo en cuenta también el papel que el art. 7 C.E. reconoce a los sindicatos de trabajadores.

Favorezca o no, lo que sería cuestionable, la Ley impugnada la afiliación al sindicato, en modo alguno la misma puede considerarse como un medio o mecanismo de presión para forzar la afiliación a unos determinados sindicatos, ni como un límite al ejercicio pleno de la libertad sindical negativa, y ello al margen de que los sindicatos no estén contemplados directamente como titulares del derecho a la información reconocidos en la Ley, que se establece en favor de los delegados de personal y el Comité de Empresa, y sólo se extiende a los delegados sindicales en virtud del art. 10.3 L.O.L.S.

El que las representaciones legales se encuentren fuertemente sindicalizadas, no es óbice a lo anterior, pues de ello no se deduce que la Ley 2/1991 suponga una constricción a los trabajadores en su libertad de no afiliación. El mero hecho de atribuir competencia a los sindicatos y de potenciar su actuación en desarrollo del art. 28.1 C.E., no resulta contrario a la libertad sindical negativa, que no puede operar como restricción de la primera, en tanto que se asegure el espacio efectivo del ejercicio de la libertad. Los recurrentes aluden más bien al riesgo de que se utilice la Ley con una finalidad limitativa de la libertad sindical negativa, pero no tienen razón cuando sostienen que no existen mecanismos para garantizar que tal uso indebido no se va a producir o que en su caso no será sancionado; la protección de la libertad sindical, tanto en su vertiente positiva como en su vertiente negativa, está adecuadamente garantizada de nuestro orden sustantivo (arts. 17 E.T. y 12 L.O.L.S.) y procesal (arts. 174 y ss. LPL), incluyendo, como resulta obvio, la posibilidad de acceso en su caso al recurso de amparo.

Por consiguiente, ha de excluirse que el art. 1.1 de la Ley 2/1991 viole el derecho a la libertad sindical, del art. 28.1 C.E. en su vertiente negativa.

6. El núcleo central del presente recurso está constituido por la impugnación del art. 1.1 de la Ley 2/1991 por ser contrario al derecho a la intimidad personal y familiar consagrado en el art. 18.1 C.E., y ello en la medida en que autoriza que los representantes legales accedan a ciertos datos establecidos en estos contratos de

trabajo afectados por la disposición impugnada que han de reputarse pertenecientes a la esfera íntima de los trabajadores, que incluiría también los aspectos económicos de la vida privada del trabajador, y ello sin justificación suficiente o sin respetar el principio de proporcionalidad.

Los recurrentes basan su impugnación exclusivamente en la lesión del derecho a la intimidad del trabajador, parte en el contrato, cuya «copia básica» ha de entregarse a los representantes legales del personal. No cuestionan la legitimidad constitucional de la finalidad perseguida por la Ley, que se deduce de su Exposición de Motivos y de su articulado, evitar el fraude y los abusos en la relación laboral y asegurar la adecuación del contenido del contrato a la legalidad vigente. Tampoco cuestionan que el establecimiento de un deber de información sea una medida adecuada para conseguir esa finalidad, pero la consideran desproporcionada por entender que para alcanzar tal finalidad existirían otros medios más respetuosos de la intimidad del trabajador.

De acuerdo a ese planteamiento, hemos de examinar si el art. 1.1 de la Ley 2/1991, y en función de los datos contenidos en la llamada «copia básica», desconoce el derecho a la intimidad personal y familiar del trabajador que reconoce el art. 18.1 C.E.

7. Del segundo párrafo del art. 1.1 de la Ley 2/1991 se deduce que la «copia básica» de los contratos afectados ha de contener, en principio, «todos los datos del contrato». Se establecen, sin embargo, dos tipos de excepciones. De un lado se excluyen expresamente «el número del documento nacional de identidad, el domicilio y el Estado civil» y, de otra parte, cualquier otro dato «que, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, pudiera afectar a la intimidad», lo que incluye desde luego la divulgación de hechos relativos de la vida privada de una persona o familia conocido a través de la actividad profesional u oficial de quien los revela (art. 7.4 L.O. 1/1982). La tacha de inconstitucionalidad se construye, pues, sobre los datos no excluidos de esa llamada «copia básica», en que pueden encontrarse datos que pertenecen a la esfera de intimidad de los trabajadores. De este modo, aunque el precepto impugnado alude a la Ley Orgánica 1/1982 como límite del deber de información empresarial, ello para los recurrentes sería insuficiente, en la medida en que el derecho a la intimidad del art. 18.1 C.E. comprende también el derecho a la intimidad en materia económica, que no se encuentra contemplada en la Ley Orgánica 1/1982.

El atributo más importante de la intimidad, como núcleo central de la personalidad, es la facultad de exclusión de los demás, de abstención de injerencias por parte de otro, tanto en lo que se refiere a la toma de conocimientos intrusiva, como a la divulgación ilegítima de esos datos. La conexión de la intimidad con la libertad y dignidad de la persona implica que la esfera de la inviolabilidad de la persona frente a injerencias externas, el ámbito personal y familiar, sólo en ocasiones tenga proyección hacia el exterior, por lo que no comprende en principio los hechos referidos a las relaciones sociales y profesionales en que se desarrolla la actividad laboral, que están más allá del ámbito del espacio de intimidad personal y familiar sustraído a intromisiones extrañas por formar parte del ámbito de la vida privada (STC 170/1987).

Del propio razonamiento de los recurrentes se deriva que para ellos sólo algunos datos contenidos en un contrato de trabajo podrían considerarse, como excepción, incluidos en el ámbito de reserva impuesto por el derecho a la intimidad, entendido como «ámbito propio y reservado frente a la acción y conocimiento de los demás,

necesario —según las pautas de nuestra cultura— para mantener una calidad mínima de la vida misma» (STC 231/1988, fundamento jurídico 3.º).

La imposibilidad de incardinar estos datos en la esfera íntima de la persona del trabajador y de su familia es obvia cuando se han fijado con relación a las normas legales o convencionales aplicables al caso, dada la publicidad de las mismas. Lo mismo cabe decir de las cláusulas referidas al contenido de la prestación laboral, a las condiciones de trabajo y a la duración y a la modalidad contractual, materias éstas que exceden de la esfera estrictamente personal y entran en el «ámbito de las relaciones sociales y profesionales en que desarrolla su actividad» (STC 170/1987, fundamento jurídico 4.º).

8. Ello se reconoce implícitamente por los propios recurrentes, que centran su argumentación en la que denominan «intimidad económica». En rigor lo que se plantea en el recurso es el tema del derecho a mantener reservada la información relativa a las percepciones económicas, es decir, los salarios y demás percepciones establecidos singularmente en el contrato escrito, y que por ello sólo podrían ser conocidas por la representación del personal a consecuencia del deber de información que al respecto impone el precepto impugnado. Al decir de los recurrentes, y en la medida en que existe un derecho fundamental a la intimidad en sus aspectos económicos, la divulgación de los datos retributivos particulares de cada trabajador resultaría contraria al contenido esencial del art. 18.1 C.E. Esta conclusión se fundamenta en la premisa de que el derecho fundamental a la intimidad comprende el derecho a mantener reservado, frente a cualquier intromisión, los datos económicos del individuo, y dentro de ellos el importe de las propias ganancias e ingresos. Premisa que, además, se pretende obtener de la propia jurisprudencia de este Tribunal y, en especial, de la STC 110/1984.

La STC 110/1984 no ha excluido que en la intimidad protegida en el art. 18.1 C.E. pueden incluirse también datos de carácter económico, pero cuya reserva a su vez puede limitarse, en el caso examinado, en favor de la Hacienda Pública. Pero la protección constitucional de la reserva de esos datos económicos como «íntimos», está en función de la protección de la privacidad, que es también protección de la libertad y de las posibilidades de autorrealización del individuo.

Lo decisivo para determinar la licitud o ilicitud de esta circulación no es un incondicionado y absoluto derecho a la preservación de la reserva sobre los datos económicos sino la aptitud de éstos para, en un análisis detallado y conjunto, acceder a informaciones ya no ajenas a la esfera económica de la persona sino relativas directamente a su vida íntima personal y familiar. Este fenómeno ha sido destacado en nuestra STC 110/1984 en la que se ha advertido la posibilidad de que, en una sociedad tecnológicamente avanzada, a través del estudio sistemático de las actuaciones económicas de un determinado sujeto, pueda llegarse a reconstruir no ya su situación patrimonial sino el desarrollo de su vida íntima en el sentido constitucional del término.

Las retribuciones que el trabajador obtiene de su trabajo no pueden en principio desgajarse de la esfera de las relaciones sociales y profesionales que el trabajador desarrolla fuera de su ámbito personal e íntimo, para introducirse en este último, y hay que descartar que el conocimiento de la retribución percibida permita reconstruir la vida íntima de los trabajadores. Al margen de que la Ley 2/1991 se limita a imponer la obligación de incluir en la «copia básica» la retribución pactada en un único momento de la relación laboral —el de su inicio, pues las sucesivas modificaciones sólo son objeto de notificación (1.2 Ley 2/1991)—, lo cierto es que el

acceso a la información relativa a la retribución no permite en modo alguno la reconstrucción de datos del trabajador incluidos en la esfera de su intimidad. En este sentido, no puede olvidarse que, por sí solo, el dato de la cuantía retributiva, aparte de indicar la potencialidad de gasto del trabajador, nada permite deducir respecto a las actividades que, sólo o en compañía de su familia, pueda desarrollar en su tiempo libre. No es ocioso recordar que aún antes de la Ley 2/1991 los salarios percibidos eran ya accesibles al conocimiento de los representantes de los trabajadores; en cuanto tales salarios sirven de base de cotización a la Seguridad Social, y dichos representantes pueden conocer y comprobar los correspondientes documentos de cotización (art. 87.3, Orden de 23 de octubre de 1986, y art. 95.3, Orden de 8 de abril de 1992).

9. No obstante, si se admitiera, como hace el Abogado del Estado, que la esfera protegida por el art. 18 C.E. pudiera extenderse más allá de lo íntimo para abarcar lo personal y, por tanto, que algunos de los datos económicos (en particular, los salarios por encima de convenios o condiciones particulares a que se refieren los recurrentes) recogidos en la copia básica pudieran estar, en algunos casos, incluidos en el ámbito de protección del art. 18.1 C.E., el art. 1.1 de la Ley 2/1991 no podría considerarse inconstitucional por esta sola circunstancia.

Como hemos dicho en la STC 73/1982, el derecho a la intimidad personal no queda violado porque se impongan a la persona limitaciones de su libertad, como consecuencia de deberes y relaciones jurídicas que el ordenamiento regula (fundamento jurídico 5.º), y la eventual limitación del derecho es constitucionalmente legítima siempre que se encuentre suficientemente justificada en la tutela de otros intereses por la Norma Fundamental y no exija sacrificios de aquél que resulten desproporcionados a la finalidad perseguida.

Esta argumentación se enlaza con la que se basa en la interdicción de arbitrariedad del art. 9.3 C.E., si bien ha de aclararse que el juicio de arbitrariedad respecto al legislador sólo aparecería si la norma impugnada careciera de «toda explicación racional» (STC 108/1986, fundamento jurídico 18), sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias (STC 65/1990, fundamento jurídico 6.º). La norma no carece de finalidad ni ésta puede considerarse en modo alguno irracional, en ello se agota el enjuiciamiento de su posible arbitrariedad, que la norma supera cumplidamente, pues, como se ha señalado en la STC 66/1985, el juicio de proporcionalidad no puede hacerse con base en la interdicción de la arbitrariedad del art. 9.3 C.E., sino solamente cuando la eventual falta de proporción implique un sacrificio excesivo e innecesario de derechos que la Constitución garantiza.

El precepto impugnado se enmarca en una serie de deberes de información a cargo del empresario, y en interés de los trabajadores, que en favor del Comité de Empresa y de los delegados de personal establece nuestra legislación laboral, completada por los convenios colectivos, también para facilitarles la labor de vigilancia que el legislador le reconoce del cumplimiento por el empresario de las normas vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y empleo, así como el resto de los pactos, condiciones y usos de empresa en vigor, y las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo (art. 64.1.8 E.T.), favoreciendo así el cumplimiento exacto de la normativa laboral por parte del empresario en general y en el caso concreto. Como señala el Preámbulo de la Ley 2/1991, la misma fortalece o amplía los derechos de información de los representantes legales de

los trabajadores, por ello es una regulación que se enmarca dentro de la regulación de los órganos de representación colectiva de la empresa, y en cuanto tal supone desarrollo del «mandato constitucional de los poderes públicos facilitar la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural» (art. 9.2 C.E.) y, especialmente, promover eficazmente «las diversas formas de participación en la Empresa» (art. 129.2 C.E. STC 208/1989, fundamento jurídico 3.º). Ha de tenerse en cuenta que estas fórmulas de participación quedan remitidas por el propio texto constitucional a la normativa legal (SSTC 37/1983, fundamento jurídico 2.º; 118/1983, fundamento jurídico 4.º, y 39/1986, fundamento jurídico 4.º), de modo que el legislador tiene un notable margen de apreciación para determinar el grado de participación en la empresa que establezca y dentro de ello el de los derechos de información otorgados a los representantes del personal.

Este Tribunal ha de respetar esa libertad de configuración del legislador que le permite desarrollar con mayor o menor amplitud el alcance de los derechos de información, y no le corresponde valorar la oportunidad o el acierto de la elección legislativa, sino sólo si la misma ha violado preceptos constitucionales, y en este caso el derecho a la intimidad del trabajador. Algunas de las consideraciones de los recurrentes implican más bien una valoración política negativa de la Ley, en todo caso legítima, pero sobre la que este Tribunal no puede pronunciarse, pues sólo le corresponde examinar si el medio utilizado para alcanzar la finalidad perseguida por la Ley impone sacrificios desproporcionados del derecho fundamental.

10. La participación de los representantes legales de los trabajadores en las tareas de vigilancia del cumplimiento de las normas laborales es, sin duda, una medida adecuada para contribuir a la obtención de la finalidad de la norma. En la medida en que, aparte de las eventuales medidas de conflicto, aquéllos tienen atribuida una competencia general en este terreno [art. 64.1.8 a) E.T.] y una capacidad general «para ejercer acciones administrativas o judiciales en todo lo relativo al ámbito de sus competencias» (art. 65.1 E.T.), la ampliación de sus derechos de información aparece como medida apta para garantizar el respeto de las normas laborales. El reforzamiento de las facultades de información de los representantes legales, llamados, como hemos visto, a colaborar con las autoridades competentes en esta materia, ha de redundar necesariamente en una mayor efectividad de la actuación de estas últimas, y también de la Inspección de Trabajo, y consiguientemente, en un más exacto cumplimiento de las normas laborales, lo que corresponde a un interés público relevante, de suficiente entidad como para autorizar intromisiones en esferas personales que en principio pudieran considerarse reservadas en aplicación del art. 18.1 C.E.

A juicio de los recurrentes, la medida legal sería desproporcionada, porque existen específicos organismos administrativos que tienen legalmente encomendadas las funciones de vigilancia y control de la normativa laboral, señalándose especialmente a la Inspección de Trabajo. Hubiera bastado, se afirma, haber encomendado a ésta el control de la copia básica de los contratos a través de sus específicas atribuciones, sobre todo, habida cuenta de que la vigilancia y control a través de la Inspección garantiza mejor la integridad del derecho fundamental toda vez que, desarrolladas por funcionarios públicos, existen mayores garantías de que los datos íntimos no se divulgan.

La argumentación de los recurrentes en contra de la proporcionalidad de la Ley se centra así en que los representantes legales de los trabajadores no tienen la

consideración de funcionarios públicos. En ello radicaría el sacrificio desproporcionado del derecho fundamental. Sin embargo, este argumento no puede ser atendido. En primer lugar, la jurisprudencia constitucional ha admitido que terceros privados puedan acceder a datos de otras personas, cuando está en juego el cumplimiento de cargas y obligaciones de relevancia pública (SSTT 73/1982, 110/1984 y 37/1989). En segundo lugar, los representantes legales no son estrictamente terceros respecto de los trabajadores. Por el contrario, son una manifestación de la participación de los trabajadores en la empresa a la que alude el art. 129.2 C.E. Desde esta perspectiva corresponde a los representantes legales de los trabajadores velar por el cumplimiento de la normativa laboral en el seno de la empresa [art. 64.1.8 a) E.T.]. Y desde esta perspectiva también, no es irrazonable ni desproporcionado que el legislador acuerde determinados derechos de información, instrumentales al control aludido que permiten llevarlo a cabo en un área de las relaciones laborales particularmente necesitado de él como es el de la contratación temporal.

Frente a ello no cabe argüir que, por el juego reflejo del art. 10.3 L.O.L.S., puedan llegar a ser destinatarios de los derechos de información los Delegados sindicales. Del mismo modo que los representantes legales pueden llegar a tener competencias de vigilancia y control del correcto cumplimiento de la legislación laboral, no cabe duda que las organizaciones sindicales tienen un interés directo en el mismo que, sin duda, se encuentra recogido entre los «económicos y sociales que les son propios» cuya defensa les encomienda la Constitución (art. 7).

Por otra parte, el hecho de que los representantes legales sean entidades privadas y no funcionarios públicos no equivale a que no existan garantías para los trabajadores del correcto destino de la información que aquellos puedan recibir en aplicación de la Ley 2/1991. Las garantías existen, aunque lógicamente no son las mismas que pueda tener, por ejemplo, la Inspección de Trabajo. En este sentido, y aunque el art. 2 de la Ley 2/1991 no establezca expresamente el deber de secreto de los representantes legales que en la empresa tengan conocimiento de la copia básica, lo cierto es que éste ha de ser deducido forzosamente del último inciso del art. 65.2 del Estatuto de los Trabajadores que establece, con carácter general, la prohibición de que los representantes utilicen la información suministrada por la empresa «para distintos fines de los que motivaron la entrega». Este mandato además no puede considerarse privado de sanción. Sin perjuicio de las sanciones laborales que eventualmente puedan corresponder, es claro, en todo caso, que los representantes legales quedarán sujetos por las previstas en la Ley Orgánica 1/1982, que, por otra parte, son las mismas que el trabajador tendrá a su disposición para el caso de que sea el empleador quien divulgue injustificadamente las informaciones protegidas por el derecho a la intimidad.

11. Los Senadores recurrentes sostienen, además, que para conseguir el fin propuesto es desproporcionado no dotar de relevancia alguna a la voluntad de cada trabajador, ya que el mismo fin podría obtenerse igualmente si el trabajador pudiera optar por defenderse a sí mismos o por confiarse a sus representantes o asesores.

En primer lugar, la falta de relevancia de la voluntad individual del trabajador no es tan absoluta como en la demanda se sostiene. La Ley hace una expresa reserva del derecho a la intimidad como límite de la información a suministrar. Ello permite, en los casos en que pudiera estar excepcionalmente en juego el derecho a la intimidad, que el trabajador manifieste su oposición a que en la «copia básica» figurasen datos que él estimase

justificadamente de carácter reservado o íntimo, correspondiendo en tal caso al órgano judicial, en caso de conflicto al respecto, resolver lo procedente, ponderando los derechos en presencia.

En todo caso, la falta de relevancia de la voluntad del trabajador no implica la existencia de un sacrificio desproporcionado de su eventual derecho a la intimidad. Al respecto cabe señalar, de un lado, que se trata de un ámbito de representación institucionalmente delimitado por la Ley. De otra parte, y sobre todo, la falta de relevancia de la voluntad individual puede ser un elemento vital para alcanzar la finalidad perseguida por la Ley. Si este Tribunal en ocasiones anteriores se ha referido al carácter compensador de la desigualdad que tiene el ordenamiento laboral en su conjunto (por ejemplo, STC 3/1983, fundamento jurídico 3.º), esta idea permite justificar suficientemente que la entrega de la «copia básica» no quede a voluntad del trabajador individual. El momento de la contratación es, sin duda, aquél en el que la desigualdad real entre empresario y trabajador se hace más evidente. Por ello, no cabe excluir que, de otorgarse relevancia a la voluntad del trabajador, pudiera supeditarse el hecho mismo de la contratación a la suscripción de una renuncia expresa a la entrega de la «copia básica» con total menoscabo del propósito legal. En esta línea, no es ocioso recordar que el principio de autonomía de la voluntad «aparece fuertemente limitado en el Derecho del Trabajo, por virtud, entre otros factores, precisamente del principio de igualdad» (STC 34/1984, fundamento jurídico 2.º), y que por ello es constitucionalmente justificable el virtual sacrificio de la esfera de lo individual en función de los intereses colectivos tutelados por la representación del personal, lo cual, como ya ha tenido ocasión de afirmar este Tribunal, «no sólo no es incompatible con ámbitos de libertad personal, sino que los asegura actuando como garantía básica de situaciones jurídicas individualizadas y contribuyendo decisivamente tanto a la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores como al bienestar social general» (STC 78/1985, fundamento jurídico 6.º).

Se alude, en fin, a que la obligación del art. 1.1 de la Ley 2/1991 se extiende a datos que no son necesarios para verificar la legalidad de los contratos. Tampoco ello, sin embargo, permite concluir que el legislador haya incurrido en arbitrariedad o haya actuado desproporcionadamente. En este sentido, conviene destacar que resulta harto difícil concebir la hipótesis de datos incluidos en la «copia básica» que sean irrelevantes para verificar la adecuación del contrato a la legalidad, sobre todo habida cuenta que los contratos afectados por la Ley son precisamente los de los trabajadores que ocupan una posición inferior en el mercado de trabajo (STC 136/1988, fundamento jurídico 5.º). Desde esta perspectiva, no es arbitrario ni desproporcionado que el legislador haya pensado no sólo en vigilar la adecuación del contrato a las normas sobre contratación temporal sino a otras normas del ordenamiento laboral. Por otro lado, la autonomía privada está sometida en el Derecho del Trabajo a límites estrictos, también de relevancia constitucional, como, por ejemplo, la prohibición de no discriminación (STC 128/1987, fundamento jurídico 3.º), que permite justificar un acceso a cláusulas contractuales, especialmente las de carácter retributivo, dada además la prohibición específica que establece el art. 35.1 C.E., *in fine*.

En conclusión, el art. 1.1 de la Ley 2/1991, no es contrario al art. 18.1 C.E.

12. Dado que el art. 1.1 no es contrario a los arts. 18.1 y 28.1 C. E., es claro que el resto de los preceptos impugnados se ajusta a las exigencias de las citadas normas constitucionales. De un lado, los dos últimos

párrafos del art. 1.1, que, por lo que ahora interesa, se limita a establecer el procedimiento para la entrega de la «copia básica», sólo podrían ser inconstitucionales si lo fueran los dos primeros, cosa que no ocurre. Por otro lado, la obligación de remitir la «copia básica» a la Oficina de Empleo no ha sido objeto de expresa impugnación ni pueden extenderse a las mismas los argumentos del recurso toda vez que el favorecido por la información es ahora un organismo público. En cuanto al art. 1.2, la argumentación desarrollada con anterioridad salva cualquier duda sobre su constitucionalidad. Lo mismo ocurre con el art. 1.3, que, además, en ningún caso puede afectar a la intimidad de los trabajadores al referirse sólo a «previsiones empresariales» como objeto de la información. El art. 2 sólo sería inconstitucional en la tesis de los recurrentes al no establecer suficientes garantías respecto al sigilo de los representantes de los trabajadores, pero esta objeción ha sido ya analizada más arriba y, en consecuencia, nada más cabe decir ahora. Finalmente, la Disposición adicional única se limita a sancionar las consecuencias del incumplimiento de una obligación de cuya legitimidad no se puede dudar por lo que tampoco puede ser declarada inconstitucional.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid, a veintidós de abril de mil novecientos noventa y tres.—Firmados: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rubricados.

Voto particular que formula el Magistrado don José Gabaldón López a la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 190/91

Lamento disentir de la opinión de mis colegas en la resolución de este recurso, cuyo fallo entiendo que debió ser estimatorio de la demanda, pronunciando la nulidad de los preceptos impugnados de la Ley 2/1991, de 7 de enero, sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación laboral.

Las razones de mi discrepancia, sucintamente expuestas, son las siguientes:

La citada Ley, que se titula (y en su exposición de motivos así lo señala) «de información», tiene sin embargo una concreta finalidad establecida en su art. 1, párrafo 2, que es la de «comprobar la adecuación del contrato a la legalidad vigente», lo cual trata de lograr, no mediante una fiscalización oficial, sino imponiendo al empresario la obligación de entregar «a la representación legal de los trabajadores una copia básica de todos los contratos que deban celebrarse por escrito», a excepción de los de alta dirección, respecto de los cuales únicamente ordena su notificación.

Una obligación tan terminante y minuciosa, para una finalidad que no parece entrar dentro de los cometidos

de los órganos de representación de los trabajadores, entiendo que vulnera el art. 18 de la Constitución donde se establece el derecho a la intimidad personal y familiar, así como el 28.1, relativo al derecho de sindicarse libremente y de algún modo también se opone a la plenitud de la libertad de empresa a que se refiere el art. 38.

La obligación de entregar la copia básica de todos los contratos, que, además, debe contener «todos los datos» de aquéllos supone comunicar a otros particulares (los representantes de los trabajadores carecen del carácter de autoridad o funcionario público) una completa información sobre los contratos de todos sus compañeros y no sólo esto, sino que además esa información debe mantenerse actualizada puesto que, como establece el núm. 2 del propio art. 1, deben notificarse asimismo las prórrogas de los contratos de trabajo, las denuncias correspondientes a los mismos, e incluso información acerca de las previsiones de celebración de nuevos contratos con indicación de su número, modalidades y tipos, así como los supuestos de subcontratación (párrafo 3.º).

Aunque en las alegaciones se invoca fundamentalmente el derecho a la intimidad en la esfera económica, no es únicamente ese aspecto el que puede reputarse violentado con las obligaciones nacidas de esta Ley, porque el contrato de trabajo no sólo contiene los datos relativos a la retribución del trabajador, que por sí mismos ya constituyen una parte de lo que es esfera de su intimidad reservada para otras personas particulares, sino que el contrato se extiende, además, a todo lo que configura su relación laboral con la empresa (art. 16 de la Ley de Contrato de Trabajo). Y si bien ni uno ni otro aspecto tienen carácter absoluto y en consecuencia pueden ser limitados si una Ley lo autoriza (art. 2 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo), ello no puede determinar una publicidad absoluta, abierta a otras particulares; al respecto nuestra STC 110/1984, donde los límites al derecho a la intimidad económica se tratan como formando parte del propio derecho, en relación con las posibles intromisiones, la justifica en aquel caso en función del fin (precisamente un fin constitucional) de contribuir al sostenimiento del gasto público (art. 31 C.E.), pero sobre todo en relación con una investigación encaminada al cumplimiento de ese deber constitucional, concretada en las cuentas corrientes bancarias del contribuyente y atribuida a los funcionarios administrativos competentes; y aun así mediante ciertas garantías de procedimiento relativas a la centralización de la competencia para ordenar la investigación.

Por otra parte, es en la propia Ley impugnada donde se reconoce explícitamente que la información alcanza o puede alcanzar a establecer intromisiones o límites al derecho a la intimidad, en su aspecto no sólo económico, sino en todo el contenido en la relación laboral. Así, expresamente, excluye de los datos a facilitar el número de documento de identidad, el domicilio, el estado civil y cualquier otro que, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, «pudiera afectar a la intimidad personal».

Establece, además, el deber de sigilo profesional para quienes tengan acceso a la copia básica de los contratos. Mas ni prevé quién o de qué modo, con qué consecuencias (incluso las de oponerse en su caso) determinará si es preciso los datos que afecten a la intimidad personal y deban por tanto omitirse; y tampoco establece las consecuencias de la inobservancia del sigilo por parte de los representantes de los trabajadores, a diferencia del incumplimiento de sus deberes por parte de los empresarios, para quienes la Disposición adicional establece expresamente el tipo de infracción.

En resumen, el cumplimiento de la Ley supone, no sólo la limitación sino la eliminación en el interior de la empresa del derecho a la intimidad de los datos relativos a la relación laboral al comunicarse los mismos a quienes no ostenten carácter de autoridad o funcionario competente, convirtiendo así aquellos datos, en datos públicos en el seno de la empresa. Y ello con un fin, el de «comprobar la adecuación del contenido del contrato a la legalidad vigente», que no puede ser cumplido por los destinatarios de la información más que a través de la denuncia ante la oficina o autoridad pública competente y no mediante el ejercicio de una competencia propia de la que carecen.

Es aquí donde las consecuencias de la Ley impugnada pueden resultar contrarias además al art. 28.1 de la Constitución, porque estando ordinariamente los órganos representativos constituidos por representantes sindicales (art. 67 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, Estatuto de los Trabajadores) el interés y la acción de captación sindical puede ser capaz de determinar en muchos casos presiones sobre los trabajadores, no para obtener simplemente su sindicación, que ya supondría una injerencia en su derecho a la no afiliación, sino captar su adhesión al sindicato propio en detrimento de otros.

No resultan, por último, irrelevantes los efectos de esta normativa en relación con la libertad de empresa, reconocida en el art. 38 de la Constitución. De hecho, lo que resulta de la Ley es una nueva forma de intervención en el funcionamiento de aquélla, atribuida sin embargo no a órganos administrativos sino a los representantes de los trabajadores, es decir, a particulares como antes he señalado. No se trata, sin embargo, de atribuir a aquéllos derechos de gestión en la empresa, sino el control de la aplicación de las normas que rigen la contratación por parte de los empresarios, lo cual significa en esta esfera el establecimiento de unas facultades de intervención generalizada en el ámbito interno otorgada a dichos particulares en relación con contratos entre terceros. Y esas facultades, como señalo antes, habrán de ejercitarse o por medio de la presión (sobre la empresa o los trabajadores) o mediante la denuncia de los funcionarios competentes, lo cual de alguna manera significa el parcial desapoderamiento de éstos.

Madrid, veintitrés de abril de mil novecientos noventa y tres.—Firmado: José Gabaldón López.—Rubricado.

13755 *Sala Segunda. Sentencia 143/1993, de 26 de abril. Recurso de amparo 1.377/1990. Contra Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Cádiz, parcialmente estimatorio del recurso de alzada interpuesto contra el Acuerdo sancionador de la Junta de Régimen y Administración del Centro Penitenciario Puerto I. No agotamiento de recursos en la vía judicial: extemporaneidad del recurso de amparo.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.377/90 interpuesto por don Rogelio Cordón Roblas, representado por el Pro-

curador de los Tribunales, don Julio Antonio Tinaquero Herrero y asistido por el Letrado don José Angel Moreno-Galvache y Caballero, contra el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Cádiz de 16 de mayo de 1990 que estima parcialmente el recurso de alzada interpuesto por el recurrente contra el Acuerdo sancionador de la Junta de Régimen y Administración del Centro Penitenciario I, en expediente núm. 197/1990. Ha sido parte, además, el Ministerio Fiscal. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 1 de junio de 1990, don Rogelio Cordón Roblas, tras manifestar su disconformidad con el Auto dictado el 16 de mayo de 1990 por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Cádiz, solicitó la protección de este Tribunal. Mediante providencia de 11 de junio de 1990, la Sección Tercera puso de manifiesto al recurrente las condiciones para la interposición de un recurso de amparo —entre otras, la necesidad de comparecer mediante Procurador y asistido por Letrado pudiendo pedir su designación de oficio si careciera de medios para sufragarlos— y le otorgó diez días para que remitiera al Tribunal diversos documentos. Mediante escrito fechado el 10 de julio de 1990, que tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el 20 de julio de 1990, el recurrente dio cumplimiento a lo dispuesto en la citada providencia de 11 de junio de 1990 y solicitó el nombramiento de Abogado y Procurador de oficio para interponer recurso de amparo. Efectuados los nombramientos instados la Sección acordó, mediante providencia de 1 de octubre de 1990, tener por designados como Procurador a don Julio Tinaquero Herrero y como Abogado a don José Angel Moreno-Galvache y Caballero y entregar a éstos copia de los escritos presentados otorgándoles un plazo de veinte días para que formalizasen la presentación de la demanda de amparo.

2. La demanda de amparo fue formalizada mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 20 de octubre de 1990, fundándose, en síntesis, en los siguientes hechos:

a) El día 6 de abril de 1990, funcionarios del Centro Penitenciario Puerto I, procedieron a efectuar un cacheo al recurrente, interno en dicho Centro. Según el parte elaborado por los funcionarios el mismo día, pudieron ver cómo el recurrente tenía escondido en los calzoncillos un paquete que contenía entre 30 y 40 pastillas de «Rohinol», las cuales se negó reiteradamente a entregar, introduciéndoselas en la boca, tragándoselas y resistiéndose activamente.

b) El Jefe del Servicio, tras consultar con el Director del Centro Penitenciario, dispuso el mismo día 6 de abril de 1990 el ingreso provisional del recurrente en el Departamento de Aislamiento, incoándosele procedimiento sancionador. En el pliego de cargos se calificaron los hechos como constitutivos de una falta grave del art. 109.f) y una falta muy grave del art. 108.d), ambos del Reglamento Penitenciario, pliego que fue notificado el 11 de abril de 1990 al interno, quien el mismo día presentó el correlativo pliego de descargos manifestando que no opuso resistencia alguna a los funcionarios y denunciando que al ser trasladado al Departamento de Aislamiento no le dejaron coger sus pertenencias y que, posteriormente, al entregárselas cuatro o cinco horas después, le faltaban varios objetos cuya lista detallada facilitaba.

c) La Junta de Régimen y Administración del Establecimiento —en sesión, al parecer, de 17 de abril de