**STC 201/1991, de 28 de octubre de 1991**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Rubio Llorente, Presidente, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 478/89, promovido por el Procurador don Gabriel de Diego Quevedo, en nombre y representación de don Manuel Fernández Bayón, asistido del Letrado don Andrés de la Fuente Fernández, contra Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo, en suplicación de la dictada por la Magistratura de Trabajo núm. 2 de Gijón, sobre pensión de jubilación. Ha comparecido el Procurador de los Tribunales don Luis Pulgar Arroyo, en nombre y representación del INSS, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. El Procurador don Gabriel de Diego Quevedo, en nombre y representación de don Manuel Fernández Bayón, interpone, con fecha 16 de marzo de 1989, recurso de amparo frente a la Sentencia de la Sala Cuarta del T.C.T. de 12 de diciembre de 1988, en suplicación de la dictada por la Magistratura de Trabajo núm. 2 de Gijón, de 18 de abril de 1988, sobre pensión de jubilación. Invoca el art. 14 de la Constitución.

2. La demanda tiene como base los siguientes hechos:

a) El 22 de noviembre de 1987 tuvo entrada en la Magistratura de Trabajo, correspondió por turno de reparto a la núm. 2 de Gijón, demanda suscrita por el ahora recurrente en amparo, en la que terminaba solicitando fuera dictada Sentencia por la que se declarase su derecho a percibir pensión por jubilación del Régimen General de la Seguridad Social, en cuantía del 100 por 100 de su base reguladora, de 169.398 pesetas mensuales para catorce pagas anuales, sin minoración alguna por el hecho de percibir de la codemandada «Ensidesa» un complemento indemnizatorio periódico, fijo en su cuantía y vitalicio, por cese en el empleo a consecuencia del Plan de Reconversión de la Siderurgia Integral, con la consecuente condena de los codemandados a estar y pasar por tales pronunciamientos y del Instituto Nacional de la Seguridad Social a hacer efectiva al actor la referida prestación económica, sin merma o detracción, con liquidación de las diferencias resultantes a su favor desde el 1 de enero de 1987, actualizada con las oportunas mejoras y revalorizaciones.

b) Admitida a trámite la demanda, que dio origen a los Autos 1764/87, cumplidas las formalidades de la Ley y celebrado juicio el 17 de marzo de 1988, fue dictada Sentencia el 18 de abril, en cuya parte dispositiva se decide:

«Estimar la demanda formulada por Manuel Fernández Bayón contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Empresa Nacional Siderúrgica, declarando el derecho de aquél a percibir la pensión de jubilación en cuantía equivalente al 100 por 100 de su base reguladora de 169.398 pesetas mensuales, en catorce pagas anuales, sin minoración alguna por razón del complemento que percibe de la sociedad demandada.

Se condena al mencionado Instituto a estar y pasar por esa declaración, así como al pago de las diferencias habidas en el abono de la pensión desde el 1 de enero de 1987.»

c) Contra esta Sentencia se interpuso recurso de suplicación por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, oportunamente impugnado por el actor, alegando la Entidad gestora infracción de los arts. 27, apartado g), y 31, párrafo segundo, de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, dejando inatacado el relato de hechos probados. La Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo, en resolución de 12 de diciembre de 1988, rollo núm. 2923/88, acoge los motivos de la recurrente, revoca la Sentencia de instancia, desestima la demanda y absuelve al Ente gestor, con el fundamento de que «el complemento de autos, pagado exclusivamente por una empresa pública, tiene la consideración de "pensión pública" en la Ley Presupuestaria de referencia y que, por lo tanto, se integra en el ámbito de aplicación de la limitación contenida en tal Ley».

3. Frente a esta última resolución judicial se interpone recurso de amparo por presunta vulneración del art. 14 C.E., con la súplica de que se declare su nulidad. se, reconozca el derecho del demandante a la igualdad en la aplicación judicial de la ley y se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la Sentencia impugnada para que el T.C.T. dicte nueva resolución.

Entiende el recurrente que el T.C.T, ha lesionado el art. 14 C.E., en su manifestación del principio de igualdad en la aplicación judicial de la Ley. Aduce así que las Sentencias del mismo Tribunal, de 27 de julio y 5 de octubre de 1988, sobre un supuesto idéntico al presente, desestimaron los recursos del INSS, siendo que ahora, en contra del principio de suficiente y razonable. seguridad jurídica, se aparta del criterio anterior sin fundamentación En particular, el demandante advierte que la atribución por el T.C.T. del carácter de «pensión pública» al referido complemento, que se había negado en las resoluciones que se toman como término de comparación, aparece en la Sentencia impugnada sin ninguna justitificación y en contradicción con lo manifestado anteriormente. En definitiva, a juicio del actor, existe en el presente caso identidad. de supuestos, un término (de comparación válido para entender que el T.C.T. se ha apartado radicalmente de su doctrina sin motivación ni razonamiento suficientes, con la correspondiente lesión del derecho fundamental, invocado, citando al efecto las SSTC 63/1988 y 108/1988.

4. El 22 de mayo de 1989 se dictó providencia, admitiendo el recurso a trámite y reclamando las actuaciones judiciales, recibidas las cuales dieron lugar a providencia de 3 de julio, por la que se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Instituto Nacional de la Seguridad Social, representado por el Procurador don Luis Pulgar Arroyo, y se abrió el trámite del art. 52.1 de la LOTC, al objeto de que las partes y el Ministerio Fiscal formularan, en el plazo común de veinte días, las alegaciones que estimasen pertinentes.

5. El recurrente reiteró la petición formulada en el suplico de la demanda, reproduciendo en su fundamento las alegaciones contenidas en dicho escrito inicial con nueva cita de la STC 63/1988, a la que considera ejemplo de la reiterada doctrina constitucional establecida sobre el derecho a la igualdad en aplicación de la Ley.

6. El Instituto Nacional de la Seguridad Social solicitó la desestimación del amparo con apoyo en las siguientes alegaciones:

En el recurso se plantea un problema constitucional de aplicación del principio de igualdad en la aplicación de la Ley, en relación con el cual el Tribunal Constitucional, en STC 63/1984, mantiene que no puede deducirse que todo supuesto en que la motivación expresa esté ausente origine una desigualdad inconstitucional. Para evitar ésta, importa la existencia misma del cambio de criterio, y no su manifestación externa que constituye sólo un instrumento para conocer la voluntad judicial y para asegurar otros valores constitucionales en sí mismos no susceptibles de amparo, lo cual supone que cuando, en ausencia de tal expresa motivación, resulte patente que la diferencia de trato tiene su fundamento en un efectivo cambio de criterio por desprenderse así de la propia resolución judicial o por existir otros elementos de juicio externo que así lo indiquen, como podrían ser posteriores pronunciamientos coincidentes con la línea que mantiene la resolución impugnada, la desigualdad estaría justificada.

En igual sentido, la STC 166/1985 señala que es suficiente que el cambio de criterio sea manifiesto, aunque no necesariamente en forma expresa. Y, en consecuencia, sería posible excluir la vulneración del principio de igualdad, siempre que la resolución finalmente dictada no aparezca como fruto de un mero voluntarismo selectivo frente a casos anteriores resueltos de modo diverso, sino como solución genérica y aplicable en casos futuros.

La Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, de fecha 12 de diciembre de 1988, objeto del presente recurso, no constituye una resolución aislada, sino que el criterio era ya mantenido con anterioridad por la misma Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo en Sentencias de 26 de abril de 1988 (recurso 880/88), 9 de mayo de 1988 (recurso 1923/88) y 6 de octubre de 1988 (recurso 2773/88) anteriores a la que ahora se impugna de 12 de diciembre de 1988.

Por lo tanto, la mencionada Sentencia no cambia el criterio mantenido por el Tribunal Central de Trabajo, ya que en las Sentencias citadas anteriormente se mantiene la misma doctrina, en las que se establece que, de conformidad con el art. 27 de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1987, se entiende por «pensiones públicas (entre otras) las que son abonadas por empresas o sociedades con participación mayoritaria en su capital del Estado... en que las aportaciones directas de los beneficiarios no sean suficientes para la cobertura de las prestaciones y su financiación se complete con recursos públicos». Por tanto, el complemento abonado al actor por la empresa desde su cese en la misma y que inicialmente se sumó a la percepción por jubilación anticipada, es claro que tiene la naturaleza de complemento de pensión pública que complementa la pensión definitiva de jubilación y, en consecuencia, no puede ser considerado como una indemnización laboral compensatoria por cese anticipado en el trabajo, pues en ese caso solamente tendría una duración limitada en el tiempo, esto es, se abonaría únicamente en el período comprendido entre el cese en el trabajo por jubilación anticipada y la edad reglamentaria de jubilación. De esto se deduce que el complemento que percibe el recurrente es un complemento de pensión, y por tanto incurso en la conceptuación que de pensión pública tiene el art. 27 de la Ley 21/1986, puesto que lo abona una empresa con participación mayoritaria del Estado en su capital, al tratarse de una empresa nacional.

7. El Ministerio Fiscal solicitó la estimación del amparo formulando en su fundamento las siguientes alegaciones:

Cita, entre otras, las SSTC 120/1987, 63/1988 y 209/1988, y con base en ellas mantiene que la doctrina constitucional relativa al principio de igualdad en la aplicación judicial de la Ley presupone la concurrencia de cuatro requisitos: a) elementos de comparación adecuados por proceder de un mismo órgano judicial y haber recaído en procesos de igual contenido; b) identidad en los supuestos de hechos; c) cambio de criterio jurisprudencial, y d) motivación, implícita o explícita, que constituya justificación suficiente y razonable del cambio de criterio.

A continuación, el Ministerio Fiscal examina cada uno de dichos requisitos en relación con el caso concreto, llegando a la conclusión que entre las dos Sentencias que el recurrente aporta como término de comparación y la que es objeto del amparo existe identidad fáctica y procesal y en esta última se produce una modificación sustancial de criterio, que carece de motivación, puesto que no se hace referencia alguna sobre el cambio producido, limitándose a justificar que la ley no contraría el principio de seguridad jurídica, ni el de irretroactividad, omitiendo toda alusión al de igualdad en la aplicación de la Ley.

Por todo ello, considera que se ha producido la vulneración del derecho fundamental invocado por el recurrente.

8. Por providencia de 23 de julio de 1991 se señaló para deliberación y votación el día 28 de octubre siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La demanda de amparo sostiene que la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo ha incurrido en vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, reconocido en el art. 14 de la Constitución, porque la Sentencia impugnada de 12 de diciembre de 1988 ha modificado de modo injustificado el criterio interpretativo establecido en Sentencias anteriores por el mismo Tribunal, dictadas sobre supuesto idéntico, que consiste en determinar si el complemento por jubilación anticipada, percibido en cumplimiento de Acuerdos sobre Saneamiento y Reconversión del Sector Siderúrgico Integral, merece o no la consideración de «pensión pública», a los efectos de aplicación del límite máximo de las pensiones de jubilación reglamentaria que venga establecido por la norma legal -en el caso aquí debatido, el de 187.950 pesetas mensuales que señalan los arts. 27 g) y 31.2 de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, por la que aprobaron los Presupuestos Generales del Estado para el año 1987.

Por lo tanto, la denuncia de desigualdad constitucionalmente ilícita no se dirige contra normas legales, pues no se cuestiona la conformidad de éstas con el principio de igualdad, ni tampoco se formula contra la interpretación, en sí misma considerada, que mantiene la Sentencia recurrida, respecto de la cual no se pretende que sea discriminatoria para los jubilados de empresas públicas- frente a los que proceden de empresas privadas o por cualquier otro motivo - supuestos ambos que por otro lado han sido ya resueltos, en sentido desestimatorio, por las SSTC 134/1987 y 144/1991-, sino que el defecto de desigualdad prohibida por el art. 14 de la Constitución se hace residir, única y exclusivamente, en haberse cambiado el criterio interpretativo sin aportar razones objetivas que lo justifiquen, por haberse adoptado en la Sentencia recurrida una decisión radicalmente distinta y contradictoria a la acogida en resoluciones anteriores del mismo órgano judicial.

A tal efecto, el demandante y el Ministerio Fiscal coinciden en sostener que se ha vulnerado efectivamente el referido derecho constitucional y, que, en su consecuencia, procede otorgar el amparo solicitado, aportando el demandante como término de comparación las Sentencias de la misma Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo de 27 de julio y 5 y 25 de octubre de 1988, frente a lo cual la entidad demandada Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)- niega que se haya producido dicha vulneración, puesto que la Sentencia impugnada no es una resolución aislada, sino que reproduce y reitera la interpretación establecida en Sentencias anteriores, de las que cita las de 26 de abril, 9 de mayo y 6 de octubre de 1988.

Realmente, la pretensión de amparo deducida en el presente recurso ha sido ya objeto de enjuiciamiento por este Tribunal en sus SSTC 144/1991 y 199/1990, puesto que, en la primera se dice, en su fundamento jurídico 4.º, in fine, que la doctrina mantenida en la Sentencia que era objeto del recurso de amparo, totalmente idéntica a la aquí impugnada, se encuentra en la misma línea de Sentencias anteriores y posteriores de la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo y del Tribunal Supremo, y, en la segunda, se afirma, en su fundamento jurídico 3.º, la misma declaración al afirmarse que la resolución a la que se imputa modificación de la jurisprudencia precedente contiene una fundamentación adecuada y justificadora en interpretación razonada y razonable de la legalidad ordinaria y cuya línea jurisprudencial ha sido efectivamente seguida en resoluciones judiciales posteriores por el Tribunal Central de Trabajo.

Tales declaraciones podrían, sin duda, permitir la denegación del presente amparo sin necesidad de mayor razonamiento; sin embargo, la condición en cierta medida incidental de dichas declaraciones, así como su parquedad y concisión, hacen aconsejable que dediquemos al tema una argumentación más extensa y desarrollada, con el fin, de ofrecer a las partes una respuesta que corresponda con los términos en que han formulado sus pretensiones procesales.

2. En relación con el principio de igualdad en la aplicación de la ley, este Tribunal Constitucional ha establecido una doctrina constante y reiterada, según la cual los órganos judiciales pueden modificar sus propios precedentes, siempre que lo hagan en términos que permitan apreciar que el nuevo criterio interpretativo ha sido adoptado como solución genérica dotada de vocación para ser aplicada en casos futuros y no como cambio inadvertido por el órgano judicial o que sea fruto de voluntarismo selectivo frente a supuestos anteriores resueltos de modo diverso.

Por lo tanto, lo que prohíbe el principio de igualdad en la aplicación de la ley es el cambio irreflexivo o arbitrario, lo cual equivale a sostener que el cambio es legítimo cuando es razonado, razonable y con vocación de futuro, esto es, destinado a ser mantenido con cierta continuidad con fundamento en razones jurídicas objetivas que excluyan todo significado de resolución ad personam, siendo ilegítimo si constituye tan sólo una ruptura ocasional en una línea que se viene manteniendo con normal uniformidad antes de la decisión divergente o se continúa con posterioridad (SSTC 64/1984, 49/1985, 108/1988, 199/1990 y 144/1991, entre otras).

3. La aplicación de la doctrina expuesta al presente recurso en el que no se plantea discrepancia de tipo alguno sobre la identidad de los supuestos traídos a comparación, ni sobre la realidad de haberse producido un cambio sustancial de criterio, conduce a la denegación del amparo por ser innegable que dicho cambio aparece objetivamente justificado.

La Sentencia recurrida no es una resolución aislada que, de manera irreflexiva o arbitraria, realice un cambio ocasional e inesperado de una línea jurisprudencial mantenida hasta entonces sin contradicción relevante, sino que se trata de Sentencia que reproduce doctrina establecida en resoluciones anteriores e incluso continuada, al menos, en una sentencia posterior.

En efecto, sobre el tema debatido se han dictado por la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo diversas Sentencias, que pueden agruparse, por su fundamentación jurídica y fallo, en dos conjuntos perfectamente diferenciados.

De un lado, tenemos las Sentencias de 27 de julio y 5 y 25 de octubre de 1988, opuestas a la recurrida en amparo, en las que el complemento indemnizatorio de los perjuicios derivados de la jubilación anticipada es una compensación fija, invariable y no absorbible que carece de la condición de pensión pública concurrente con la de jubilación reglamentaria, no siendo por ello computable a los efectos de aplicación del límite máximo que la ley establece en relación con la cuantía de dichas pensiones.

De otro lado, la Sentencia recurrida de 12 de diciembre de 1988 y las de 26 de abril, 6 de octubre de 1988 y 8 de marzo de 1989, esta última objeto del recurso de amparo 694/89, pendiente de resolución, establecen la doctrina contraria de calificar el complemento de «pensión pública concurrente», sometida a la referida limitación legal.

Por consiguiente, no existe ruptura ocasional y aislada de jurisprudencia mantenida sin contradicción sustancial, sino enfrentamiento entre dos criterios interpretativos que se suceden alternativamente y que responden a dos distintas concepciones jurídicas igualmente razonables y fundadas en Derecho.

Desde luego, podría parecer poco conforme con el principio de seguridad jurídica el que un mismo Tribunal dicte, en fechas muy próximas, separadas en algún caso tan sólo por un día, Sentencias claramente contradictorias entre sí, resolviendo en sentido radicalmente opuesto supuestos idénticos, pero ello no es más que consecuencia de la independencia que cada Juez o Tribunal tiene en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, que debe encontrar solución en el marco del ordenamiento legal a través de los remedios procesales y orgánicos que resulten ser necesarios para lograr la superación de dicha discrepancia, puesto que tal objetivo no puede obtenerse en la vía de amparo constitucional por no ser competencia de este Tribunal realizar funciones de unificación jurisprudencial en temas de legalidad ordinaria, que corresponde decidir, en exclusiva, a los órganos judiciales.

Debemos, por consiguiente, abstenernos de pronunciamientos sobre cuál de las dos soluciones divergentes alternativamente elegidas en las Sentencias citadas pueda ser la más conforme a Derecho, sino tan sólo constatar que ambas se fundamentan en razones jurídicas objetivas que alejan toda sospecha de que, cualquiera de ellas, vulnere el principio de igualdad en la aplicación de la ley por no poder, en modo alguno, estimarse que han sido adoptadas con irreflexión o arbitrariedad.

### F A L L O

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Manuel Fernández Bayón.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y uno.