|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 818/1985 |
| Fecha | de 20 de noviembre de 1985 |
| Sala | Sección Cuarta |
| Magistrados | Don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente y don Francisco Pera Verdaguer. |
| Núm. de registro | 737-1985 |
| Asunto | Recurso de amparo 737/1985 |
| Fallo | Por lo expuesto, la Sección acuerda inadmitir el recurso de amparo promovido por «Ecovigo Publicidad, Sociedad Limitada». |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. La sociedad «Ecovigo Publicidad, Sociedad Limitada», y en su nombre y representación el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, por medio de escrito presentado en este Tribunal el día 27 de julio de 1985 ha interpuesto recurso de amparo contra el Auto de la Sala Primera de lo Civil de la Audiencia Territorial de La Coruña de 3 de julio de 1985, por entender que dicha resolución ha vulnerado el derecho fundamental de igualdad establecido en el art. 14 de la Constitución. Solicita dicha sociedad que se declare la nulidad del referido Auto y la procedencia del embargo de las certificaciones de la obra que la firma «Magdalena R.

Construcciones, Sociedad Anónima», había realizado para el excelentísimo Ayuntamiento de Vigo. Por medio de otrosí solicita, asimismo, que se libre exhorto al Juzgado de Primera Instancia núm. 2 de Vigo, a fin de que se tome razón del presente recurso en los Autos del juicio ejecutivo núm. 12/1984.

Son hechos en que se basa la demanda de amparo que la empresa ahora demandante inició un procedimiento ejecutivo contra «Magdalena R. Construcciones Sociedad Anónima», en reclamación de cantidad, por incumplimiento de la obligación de abono de una determinada suma dineraria contenida en una serie de letras de cambio.

Despachada ejecución por resolución judicial de 11 de enero de 1984, se designó para embargo los importes de las certificaciones de obras pendientes de percibir, contratadas por la citada empresa con diversos Ayuntamientos y con el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Se dictó Sentencia de remate, y «Ecovigo, Sociedad Limitada», pidió al Juzgado la retención y puesta a disposición de las certificaciones de obra pendientes de percibir por «Magdalena Construcciones, Sociedad Anónima», del Ayuntamiento de Vigo. La Comisión Municipal Permanente de esta Corporación acordó, en respuesta a tal petición, mantener el criterio de que tales certificaciones de obras son inembargables en aplicación de las disposiciones vigentes.

Por Auto de 16 de mayo de 1984, y en aplicación del art. 47 de la Ley de Contratos del Estado y art. 109 del texto refundido de la Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local, se acordó alzar el embargo trabado sobre las cantidades que pueda tener o serles reconocidas a la empresa «Magdalena Construcciones, Sociedad Anónima», en certificaciones de obras del Ayuntamiento de Vigo. Interpuesto recurso de reposición, el Juzgado competente mantuvo en todo su contenido el Auto recurrido.

Finalmente, la Audiencia Territorial de La Coruña, en trámite de apelación, acuerda, por Auto de 3 de julio de 1985, confirmar el Auto recurrido.

Alega la recurrente, al solicitar el amparo constitucional, la violación del derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 de la Constitución, porque, según el solicitante del amparo, de la estricta aplicación de los arts. 47 de la Ley de Contratos del Estado y 145 de su Reglamento se deriva una desigualdad al otorgar al deudor, que tiene créditos contra la Administración, el carácter de privilegiado, al dejar sus créditos a salvo de justas reivindicaciones de sus acreedores y permitiéndole disponer de los mismos a su antojo y conveniencia, lo que lleva, como medida previa de su amparo, a la nulidad por inconstitucionalidad de los mentados preceptos legal y reglamentario.

2. La Sección Cuarta de este Tribunal, en su reunión del día 16 de octubre pasado, acordó poner de manifiesto la posible existencia de las siguientes causas de inadmisibilidad: 1.ª) la del art. 50.1 b), en relación con el 44.1 c), ambos de la Ley Orgánica de este Tribunal, porque no aparece que se haya invocado en el previo proceso judicial el derecho constitucional que se dice vulnerado; 2.ª) la del art. 50.2 b) de la misma Ley Orgánica, por cuanto la demanda pudiera carecer manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.

Por ello, conforme a lo dispuesto en el art. 50 de la Ley Orgánica de este Tribunal, otorgó un plazo común de diez días al solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal para que formularan las alegaciones que estimaran pertinentes.

3. Dentro del plazo al efecto concedido, la entidad solicitante de amparo ha insistido en sus iniciales alegaciones, señalando, en lo que se refiere a la falta de invocación, en el previo proceso judicial, del derecho constitucional vulnerado, tal condición se ha cumplido, pues cuando el Juzgado de Instancia, en fecha 16 de mayo de 1984, dictó Auto ordenando alzar el embargo trabado sobre las certificaciones de obra que la entidad demandada tenía a su favor en el Ayuntamiento de Vigo, esta parte recurrió, en reposición, mediante escrito en el que se invocaban los arts. 14 y 24.1 de la Constitución, preceptos que en opinión de la recurrente se habían infringido. Esta invocación se hizo, pues, en el primer momento procesal en que podía hacerse; reiterándola luego ante la Audiencia Territorial de La Coruña, en el acto de la vista del recurso de apelación.

Por lo que respecta a que la demanda de amparo pudiera carecer de contenido que justifique una resolución del Tribunal, alega la entidad solicitante de amparo que la aplicación a este caso del art. 47 de la Ley de Contratos del Estado y de la legislación paralela de las administraciones locales, tal como se hizo, viola el principio de igualdad establecido por el art. 14 de nuestra Norma suprema, pues dio lugar a privilegios a favor de determinados acreedores, saltándose los embargos anteriores, sin razón objetiva alguna que justifique la desigualdad, a no ser el interés del deudor, que por este camino coloca el importe de las certificaciones embargadas, mediante endosos, en la persona que tenga por conveniente, sin consideración alguna al bien público, que es el que trata de proteger la normativa administrativa. La desigualdad a que nos referimos, la no basada en razones objetivas, ha sido sancionada por el Tribunal en Sentencias, entre otras, de 2 y 10 de julio y 10 de noviembre de 1981, reiterada posteriormente en diversas resoluciones. La demanda de amparo está, pues, plenamente justificada en su contenido. Como ya manifestó la Sala Primera del Tribunal en Sentencia de 23 de julio de 1981, la aplicación por un órgano judicial de una norma legal no excluye necesariamente la existencia de un supuesto de amparo si tal aplicación origina la lesión de algún derecho fundamental.

El Fiscal General del Estado ha pedido la inadmisión del asunto.

Señala el Fiscal que la entidad solicitante de amparo invocó el derecho constitucional que creía vulnerado en el recurso de reposición contra el Auto que levantaba el embargo sobre las certificaciones del Ayuntamiento, y, por lo tanto, ha cumplido con esta obligación nacida de la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo, respecto a la vía judicial. La resolución judicial de la Audiencia se hace eco de esta denuncia de vulneración en el considerando de la resolución. Por ello, entiende el Fiscal que no concurre la causa de inadmisión del art. 50.1 b), en relación con el 44.1 c), de la Ley Orgánica de este Tribunal.

Sin embargo, dice el Fiscal, el Tribunal admite la posibilidad de que el particular solicite la inconstitucionalidad de una norma, por oposición a la Constitución, a través de la existencia de una vulneración de su derecho fundamental, por medio del recurso de amparo, mediante la elevación al Pleno del Tribunal Constitucional. De esta manera, puede admitirse una pretensión directa de inconstitucionalidad, sostenida por particulares, aunque limitada a las leyes que lesionen o coarten los derechos y libertades de los arts. 14 a 38 de la Constitución y en los supuestos en que el recurrente haya experimentado una «lesión concreta y actual de sus derechos».

El actor plantea de manera terminante la inconstitucionalidad del art. 47 de la Ley de Contratos del Estado y la derogación del art. 145 del Reglamento General de Contratación del Estado. Estos dos preceptos, aplicados por el Tribunal a quo, han producido una discriminación que conculca el art. 14 de la Constitución. No estamos -dice el Fiscalen presencia de inconstitucionalidad sobrevenida, ya que al ser los preceptos que se atacan anteriores a la Constitución, están afectos, si son contrarios a la misma, a la disposición derogatoria 3 que la Norma constitucional establece, y por ello los Tribunales de la jurisdicción ordinaria pueden dejar de aplicarlos en virtud de la fuerza derogatoria de la Constitución. Sin embargo, hay que centrar el problema en sus justos términos. La resolución judicial tiene únicamente como fundamento la aplicación del art. 47 de la Ley de Contratos del Estado de fecha 8 de abril de 1965 y la posterior reforma de 17 de marzo de 1973, en cuanto establece que «las certificaciones de obras son inembargables, salvo que sean con destino al pago de salarios devengados en la propia obra y de las cuotas sociales derivadas de la misma».

De aquí se deduce que el art. 145 del Reglamento, en cuanto permite la posibilidad de pignorar y transferir las certificaciones de obras, no es fundamento de la resolución judicial, y sobre ella, como dice expresamente el segundo considerando del Auto del Juzgado de Vigo, «no es ésta la cuestión que se plantea en el debate judicial», por ello no debe ser objeto de estudio en este recurso de amparo.

La aplicación del art. 47 de la Ley de Contratos del Estado, que establece la inembargabilidad de las certificaciones de obras, es el único que crea la discriminación alegada por el recurrente.

Hay que estudiar, pues, si la desigualdad que se denuncia está racionalmente fundada y, por lo tanto, no es creadora de discriminación por no ser iguales las circunstancias o supuestos que la determinan. El fundamento del trato distinto se inicia en la Ley de 13 de marzo de 1903, en la que se decía que «son fondos públicos destinados al pago de los operarios y no de intereses particulares del contratista».

De aquí se deduce la línea confirmada de la legislación que a través de todas las regulaciones han mantenido el principio de inembargabilidad por el carácter de fondos públicos, con un fin social específico, como es el pago a los trabajadores que han intervenido en la misma obra. Este carácter de los fondos asignados al pago de las certificaciones, públicas y la finalidad primaria de los mismos, produce un trato diferente, que aparece justo y proporcionado racionalmente. Si se permitiera la embargabilidad de estos fondos para el pago de las deudas particulares del titular de la certificación podría desaparecer la finalidad social de la medida.

Es plenamente racional la diferencia de trato respecto a estos fondos que la Administración debe al particular en relación con los otros créditos que pueda tener a su favor el deudor y frente a los cuales no se predica el carácter de inembargabilidad.

El propio recurrente, en el escrito oponiéndose a la comunicación del Ayuntamiento ante el Juzgado, admite que el Estado, a través de la legislación administrativa, puede en base a su imperium, con la sola finalidad de la defensa del bien común, establecer la inembargabilidad frente a intereses particulares.

Lo que de verdad pretende el recurrente es conectar el art. 45 debatido y atacar el art. 145 del Reglamento, que permite la pignoración o endoso de estas certificaciones, con olvido de que no es objeto este artículo de su pretensión, porque ésta únicamente se concreta en la embargabilidad o no de las certificaciones.

Contemplado desde el punto de vista constitucional la posible oposición del artículo del Reglamento, el problema no puede ser objeto del recurso de amparo a través de la inconstitucionalidad, ya que no se trata de una disposición de rango de la Ley, sino reglamentaria, objeto de conocimiento, ante la jurisdicción correspondiente, pero no en vía constitucional.

En resumen, la norma del art. 45 de la Ley de Contratos del Estado no es contraria a la Constitución por vulnerar el art. 14 de la misma, ya que establece una diferencia de tratamiento que tiene una razón fundada y no arbitraria, porque contempla un caso específico y distinto de los demás, con los que se confronta. La naturaleza de fondos públicos y la finalidad de los mismos crean esa diferencia con los demás.

Respecto al art. 145 del Reglamento, no ha determinado el debate judicial, sino que constituye para el recurrente un argumento a favor de su alegación contra el art. 45 de la Ley, en la que se funda la resolución judicial, pero ajeno al problema planteado, y además, dada su naturaleza y rango normativo, no permite lo pretendido por la parte.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La presente demanda carece de contenido suficiente de carácter constitucional que justifique una decisión en forma de sentencia, por parte de este Tribunal, y ello hace aplicable el art. 50.2 b) de la Ley Orgánica.

En efecto, la demandante parte del reconocimiento explícito de que el Auto recurrido fue dictado dentro de la más estricta legalidad, dando exacto cumplimiento al art. 47 de la Ley de Contratos del Estado. Esto es, los órganos judiciales, en ambas instancias, se han limitado a cumplir con lo que establece la norma legal, razonando la aplicación de la misma, lo cual sitúa la cuestión en el ámbito de la legalidad ordinaria. Es verdad que la entidad recurrente hizo invocación ante el Juzgado y -según dice- ante la Sala de la Audiencia Territorial de los derechos fundamentales supuestamente vulnerados, pero los órganos judiciales no han entendido este supuesto comprendido en el supuesto que regula el art. 35.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal, ni la parte interesada instó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad a que se refiere el precepto antes citado.

2. Es doctrina establecida ya de antiguo por este Tribunal que la desigualdad en la Ley no es atentatoria del derecho fundamental consagrado en el art. 14 de la Constitución si tiene una motivación razonable y está fundada en consideraciones objetivas.

Ambas cosas se cumplen en la norma legal que establece la inembargabilidad de las certificaciones de obras, sólo por excepción embargables con destino al pago de salarios devengados en la propia obra y al de las cuotas sociales derivadas de los mismos. La doctrina, al explicar las características formales de las certificaciones de obra, les asigna las de transmisibilidad y la inembargabilidad. Con respecto a ésta última, la justifica en el carácter de pagos a buena cuenta, lo cual supone que las cantidades abonadas al contratista no pasan con carácter definitivo a su patrimonio, sino que constituyen de algún modo fondos públicos afectos a la obra o servicio.

Debido a ello, las certificaciones no pueden ser embargadas ni intervenidas judicialmente. Late, en fin, en toda la materia de contratación pública un fondo de prerrogativas explicadas y explicables por la relación inmediata del contrato con las necesidades o «servicios públicos», cuya responsabilidad de gestión tiene atribuida la Administración.

3. La concurrencia de la causa de inadmisión examinada [art. 50.2 b) de la Ley Orgánica de este Tribunal] hace intranscendente que la otra circunstancia que se propuso -falta de invocación del derecho constitucional supuestamente vulnerado- se encuentre, en cambio, justificada.

ACUERDA

Por lo expuesto, la Sección acuerda inadmitir el recurso de amparo promovido por «Ecovigo Publicidad, Sociedad Limitada».

Madrid, a veinte de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco.