**STC 117/1988, de 20 de junio de 1988**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Gloria Begué Cantón, Presidenta; don Angel Latorre Segura, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 1.370/86, interpuesto por doña Concepción Albala Ramírez, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Olga Rodríguez Herranz y asistida del Letrado don Alfredo Horcajuelo Martín, contra Sentencia de 3 de noviembre de 1986, del Tribunal Central de Trabajo, en autos sobre reclamación de pensión por jubilación dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Ha comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de Seguridad Social, representado por el Procurador de los Tribunales don Julio Padrón Atienza y asistido del Letrado don Antonio García Lozano, siendo Ponente la Magistrada doña Gloria Begué Cantón, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito dirigido a este Tribunal y presentado ante el Juzgado de Guardia el 17 de diciembre de 1986, doña Concepción Albala Ramírez solicitó le fuesen designados Procurador y Abogado de oficio con el fin de interponer recurso de amparo contra Sentencia de 3 de noviembre de 1986 del Tribunal Central de Trabajo. Aportaba al respecto una relación circunstanciada de hechos, alegando presunta infracción de su derecho fundamental a la igualdad jurídica y manifestando carecer de recursos económicos.

2. Por providencia de 9 de enero de 1987, la Sección Tercera (Sala Segunda) de este Tribunal acordó librar comunicaciones al Colegio de Procuradores de Madrid y al Consejo General de la Abogacía para que procedieran a la designación de Procurador y Letrado de turno de oficio. Producida la designación, la Sección, por providencia de 28 de enero de 1987, concedió a la Procuradora doña Olga Rodríguez Herranz y al Letrado don Alfredo Horcajuelo Martín, señalado en primer lugar, un plazo de veinte días para que formularan la demanda de amparo, sin perjuicio del derecho del Letrado a excusarse de la defensa si así lo estimare pertinente.

3. Con fecha 6 de marzo de 1987, la citada Procuradora, en nombre de doña Concepción Albala Ramírez, interpone recurso de amparo basándose en los siguientes hechos:

a) La recurrente causó alta en la Mutualidad Laboral de Trabajadores Autónomos, rama de Servicios, el día 21 de octubre de 1974, haciendo constar que el inicio de sus actividades tuvo lugar el 1 de agosto de 1971. La Delegación Provincial del Mutualismo Laboral reconoció los efectos de su alta desde esta última fecha, requiriéndole el abono de las cuotas correspondientes a partir de la misma. El día 11 de agosto de 1.982 la recurrente solicitó el reconocimiento de la pensión de jubilación, que le fue denegado por no acreditar el período mínimo de cotización exigible, al estimar que no son computables al efecto las cotizaciones efectuadas por aquellas personas que no estén en alta en el Régimen Especial en el período a que dichas cotizaciones corresponden.

b) Frente a esta resolución, y tras la correspondiente reclamación previa, la hoy recurrente en amparo interpuso demanda, que fue desestimada por Sentencia de 21 de julio de 1983 de la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Barcelona, contra la cual formuló recurso de suplicación, igualmente desestimado por Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 3 de noviembre de 1986. Esta última -a diferencia de la de instancia, que alude también al hecho de que la actora estaba al descubierto de las cuotas correspondientes a dos mensualidades- se fundamenta exclusivamente en la circunstancia de que la afiliación y alta se realizaron fuera de plazo, por lo que no tiene efecto retroactivo alguno, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 66.2 de la Ley General de la Seguridad Social y el art. 28 del Decreto 2.530/1970.

4. Estima la representación de la recurrente que la referida Sentencia de 3 de noviembre de 1986 del Tribunal Central de Trabajo es contraria a las interpretaciones jurisprudenciales tradicionales en materia de actos propios y que el hecho de que el Instituto Nacional de la Seguridad Social no se sujete a sus propias decisiones administrativas constituye un atentado directo al derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 de la Constitución, aparte de suponer el desconocimiento y conculcación de los principios de seguridad jurídica y de responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, proclamados en el art. 9.3 de la Norma fundamental.

Como tertium comparationis aduce la doctrina contenida en tres Sentencias del propio Tribunal Central de Trabajo, las cuales se fundan en el principio de que nadie puede ir contra sus propios actos aunque ninguna de ellas se refiere al supuesto específico de las pensiones de jubilación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de Servicios. A mayor abundamiento cita dos Sentencias de la Sala Sexta del Tribunal Supremo, la segunda de ellas relativa al citado Régimen Especial, por las que se accede a conceder eficacia a los pagos efectuados en razón de cuotas anteriores al alta cuando éstos se han producido a requerimiento de la Entidad gestora, Sentencias que se basan no sólo en la legislación aplicable a su reclamación, sino también en la prohibición de ir contra los propios actos. A juicio de la representación de la recurrente, esta doctrina del Tribunal Supremo debe tomarse como punto de referencia a la hora de juzgar un apartamiento de la doctrina jurisprudencial por parte del Tribunal Central de Trabajo, ya que negar su aplicación al supuesto en cuestión equivaldría a consagrar una desigualdad jurídica, derivada del hecho de la imposibilidad de acceder a esa jurisprudencia por razón de la cuantía. Si bien el Tribunal Constitucional -añade- requiere con carácter general que la jurisprudencia alegada dimane del mismo órgano jurisdiccional para admitirla como término de comparación, no rechaza de plano que, cuando no fuere posible el acceso al Tribunal superior que unificaría los criterios interpretativos de la legalidad, pueda tenerse en cuenta la jurisprudencia de ésta a efectos de apreciar la posible discriminación de trato en la aplicación de la Ley. Finalmente cita otra Sentencia de la Magistratura de Trabajo núm. 13 de Madrid que, en un supuesto idéntico, admitió el derecho a causar pensión de jubilación.

En consecuencia, solicita de este Tribunal que deje sin efecto la resolución judicial recurrida, reconociendo el derecho a la igualdad de la parte actora, garantizado en el art. 14 de la Constitución.

5. Por providencia de 1 de abril de 1988 la Sección acuerda admitir a trámite el presente recurso y, en virtud de lo establecido en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), requerir a la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Barcelona y al Tribunal Central de Trabajo para que, en el plazo de diez días, remitan testimonio de los autos judiciales previos y emplacen a quienes fueron parte en dichos procedimientos, con excepción de la recurrente en amparo, a fin de que, si así lo desean, se personen dentro del plazo de diez días en el proceso constitucional.

6. El día 18 de mayo de 1987 tiene entrada en este Tribunal escrito de la Letrada doña Isabel Fernández Ballesta por el que dice comparecer en nombre del INSS, solicitando que se le tenga por personada y parte en el proceso. Y con fecha 29 de mayo siguiente se recibe escrito del Procurador de los Tribunales don Julio Padrón Atienza, en nombre de la misma Entidad, por el que solicita que se tenga por subsanado el defecto formal en que incurre el anterior escrito.

7. Por providencia de 13 de julio de 1987 la Sección acuerda tener por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidas por el Tribunal Central de Trabajo y la Magistratura de Trabajo de Barcelona, así como los escritos de la Letrada señora Fernández Ballesta y del Procurador señor Padrón Atienza en nombre del Instituto Nacional de Seguridad Social, entendiéndose con este último las sucesivas actuaciones. También acuerda, en virtud del art. 52.1 de la LOTC, dar vista de las presentes actuaciones, y de las remitidas por los órganos judiciales anteriores, al Ministerio Fiscal y a las partes del proceso, para que en el plazo de veinte días formulen las alegaciones que estimen oportunas.

8. Con fecha 29 de junio de 1987 se reciben las alegaciones formuladas por la representación del Instituto Nacional de Seguridad Social. En ellas se expone, en primer lugar, que la resolución judicial impugnada es conforme a la doctrina sentada por reiteradas Sentencias del Tribunal Central de Trabajo. En cuanto al fondo del asunto, se pone de relieve que el tema debatido se reduce a un criterio de legalidad resuelto de una determinada forma por una norma que no es contraria a la Constitución, ya que el diferente tratamiento otorgado en el art. 28.3 d) del Decreto 2.530/1970 a las cotizaciones realizadas por períodos anteriores a la fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos se fundamenta en que en este Régimen el trabajador es al propio tiempo empresario, por lo que el incumplimiento de sus obligaciones genera efectos jurídicos diversos que en el Régimen General, en el que el empresario responde de los impagos. De otro lado, la desigualdad entre quienes cotizan tardíamente y quienes lo hacen dentro de los períodos legales se justifica en que se trata de supuestos de hecho radicalmente distintos, por lo que sus efectos deben ser también diferentes. En consecuencia, no puede estimarse que las alegadas diferencias de trato sean discriminatorias, lo que lleva a la representación del INSS a solicitar la desestimación de la demanda de amparo.

9. El Ministerio Fiscal, en escrito registrado el 1 de julio de 1987, tras efectuar una precisa exposición de los hechos, de las alegaciones formuladas por la representación de la demandante y de la pretensión ejercitada por ésta, manifiesta que los supuestos de hecho que aduce como término de comparación no son idénticos al suyo, y que, en cambio, son numerosos los casos en los que el Tribunal Central de Trabajo ha venido sosteniendo el mismo criterio que en la resolución por ella impugnada, conformando así una doctrina reiterada y constante; de aquí que no pueda apreciarse que se haya producido la alegada violación del principio de igualdad en la aplicación de la Ley. Tampoco es posible a su juicio, desde la perspectiva de este principio constitucional, comparar las Sentencias del Tribunal Central de Trabajo con la doctrina de Tribunal Supremo, ya que no proceden del mismo órgano judicial. Cuestión distinta sería -advierte- que pudiera entenderse discriminatoria la Sentencia que declara ineficaces unas cuotas sin argumentos que lo justifiquen como ocurría en el recurso núm. 862/86; pero esa argumentación no se ha hecho valer aquí. Por todo ello interesa de este Tribunal la denegación del amparo solicitado.

10. Por su parte, la representación de la demandante, en su escrito de alegaciones presentado el 3 de julio de 1987, se ratifica en la fundamentación jurídica de su escrito inicial. A ello añade que existía un acto administrativo válido y eficaz -el Acuerdo de 10 de febrero de 1975 de la Delegación Provincial del Mutualismo Laboral- por el que expresamente se le reconocía el alta con efectos desde el día 1 de agosto de 1971, lo que constituye un «acto propio» de la Administración contra el que la misma no puede actuar, como se desprende del art. 37 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y de reiteradas Sentencias del Tribunal Supremo. Tal doctrina -señala- ha sido infringida en el presente caso, lesionando con ello el principio de igualdad en la aplicación de la Ley, tanto por la estrecha vinculación existente entre el principio de los «actos propios» y el paralelo y consecuente resentimiento de la igualdad de trato (STS de 9 de mayo de 1986), como por ser de aplicación el principio de igualdad a resoluciones de distintos órganos jurisdiccionales cuando no quepa formular recurso extraordinario ante el Tribunal superior para unificar la interpretación judicial, según parece desprenderse de la STC 49/1985. La misma doctrina -añade- ha sido defendida por el Tribunal Central de Trabajo (Sentencias de 11 de abril de 1985, 15 de julio de 1985, 21 y 30 de marzo de 1984 y 27 de junio de 1984), por lo que no resulta comprensible que en su Sentencia de 3 de noviembre de 1986 haya omitido cualquier referencia a la teoría de los actos propios. Además, la Administración debe servir al principio de seguridad jurídica y evitar los comportamientos arbitrarios (como se deduce de las Sentencias del Tribunal Central de Trabajo de 5 de junio de 1981 o de 11 de abril de 1985), incluso en el ámbito de la Seguridad Social, donde las diferentes autoridades o Entidades gestoras deben respetar las resoluciones en que reconocen derechos subjetivos y situaciones jurídicas dimanantes de sus actos (Sentencias del Tribunal Central de Trabajo de 6 de junio de 1981, 17 de junio de 1981, 2 de febrero de 1984 o 6 de marzo de 1981). De todo lo cual deduce que nos hallamos ante una resolución judicial de la que se derivan consecuencias contrarias a los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14 y 24 de la Constitución y a los principios de seguridad jurídica o de interdicción de la arbitrariedad pública. Por todo lo cual solicita que se reconozca a su representada el derecho constitucional a la igualdad y se deje sin efecto la resolución judicial impugnada.

11. Por providencia de 6 de junio de 1988 la Sala acuerda señalar el día 20 siguiente para deliberación y votación de la presente Sentencia.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La representación de la recurrente en amparo aduce en su escrito inicial de demanda que la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 3 de noviembre de 1986 infringe el principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la Constitución, en relación con el art. 9.3 de la misma; afirmación a la que posteriormente añade, a través del escrito presentado en fase de alegaciones, la consideración de que la citada resolución judicial vulnera también el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24 de la Constitución.

Para fundar estas afirmaciones la demandante ofrece una compleja y variada serie de argumentos, que pueden sintetizarse del siguiente modo: a) La Sentencia impugnada ha convalidado una actuación administrativa arbitraria y contraria al principio de seguridad jurídica, puesto que la Entidad gestora de Seguridad Social, pese a reconocer efectos retroactivos al alta y exigir el pago de las cuotas correspondientes, negó validez y eficacia a las cuotas abonadas extemporáneamente, conculcando así la doctrina de los actos propios; b) la citada resolución judicial se desvía de la doctrina del Tribunal Supremo y del propio Tribunal Central de Trabajo, órganos que reiteradamente han declarado que la Entidad gestora no puede actuar contra sus propios actos, y que en algunos casos han reconocido eficacia a las cuotas que, como ocurre en el presente caso, fueron ingresadas tras los actos de afiliación y alta, aunque correspondían a períodos anteriores, y c) la Sentencia recurrida viola el derecho a la tutela judicial efectiva, al apartarse de anteriores resoluciones judiciales sin razonar el cambio de criterio.

2. Antes de proceder a su examen es preciso delimitar las cuestiones que pueden ser objeto de análisis en este recurso de amparo. De ellas hay que excluir, en primer término, la invocación del art. 9.3 de la Constitución, por cuanto se trata de un precepto no incluido entre los que regulan derechos protegidos por aquel especial mecanismo de garantía. Tampoco resulta relevante la doctrina de los actos propios, pues, como ya declaró el Pleno de este Tribunal en su STC 73/1988, de 21 de abril, ninguna conexión guarda dicha doctrina con el principio constitucional de igualdad y, en general, con el cuadro de derechos fundamentales y libertades públicas, quedando, por consiguiente, fuera del ámbito del amparo. Y, asimismo, carece de justificación la invocación del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 C.E.), ya que, aparte de la escasa consistencia que revisten las alegaciones ofrecidas por la demandante a este respecto, dicho precepto ha sido invocado extemporáneamente, fuera del escrito de demanda, siendo así que, como reiteradamente viene señalando este Tribunal, la demanda constituye el elemento rector del proceso, sobre cuya base han de determinarse las cuestiones objeto de debate procesal.

3. Nuestro examen ha de centrarse, pues, en la pretendida violación del art. 14 de la Constitución y, más concretamente, en la presunta vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la ley. Considera la representación de la demandante que la Sentencia impugnada se aparta de otras resoluciones judiciales (la mayor parte de ellas de los Tribunales laborales superiores, alguna otra de Magistratura de Trabajo) en las que se ha otorgado validez y eficacia a las cuotas que, correspondiendo a períodos anteriores, fueron ingresadas por el interesado tras la afiliación y el alta en el Régimen correspondiente de Seguridad Social. Junto a ellas cita otras Sentencias en las que, aun tratándose de asuntos diferentes del aquí planteado, los Tribunales han declarado que la Entidad gestora de Seguridad Social no puede actuar contra sus propios actos, queriendo hacer igualmente ver que la resolución judicial que ahora se impugna se ha separado, por una y otra razón, de sus precedentes.

Pero ninguna de estas alegaciones permite apreciar, en el caso que nos ocupa, violación alguna del principio de igualdad en la aplicación de la Ley. Es cierto, por lo que se refiere a los supuestos citados al final del párrafo anterior, que los Tribunales laborales y, concretamente, el Tribunal Central de Trabajo, han declarado en múltiples ocasiones -así en las Sentencias que la demandante ofrece como término de comparación- que las Entidades gestoras de Seguridad Social no pueden actuar contra sus propios actos; pero esas declaraciones, según se desprende de las mismas Sentencias, se han producido cuando la Entidad gestora ha reconocido previamente un derecho o una situación jurídica determinada (derecho a pensión de jubilación, situación de invalidez permanente, derecho a optar entre un puesto de trabajo y otro, etc.), supuestos todos ellos radicalmente distintos del que ahora se plantea, en el que a lo sumo había una expectativa, por parte de quien se afilió tardíamente al sistema de Seguridad Social, en el sentido de que las cuotas correspondientes a períodos anteriores a dicha afiliación pudieran tener eficacia a efectos de completar el oportuno período de carencia y, por lo tanto, de devengar pensión de jubilación. Al tratarse, pues,de supuestos claramente diferenciados, es obvio que no concurren los presupuestos necesarios para que quepa apreciar lesión del principio de igualdad en la aplicación de la Ley, lo que conduce necesariamente a la desestimación de este apartado del presente recurso de amparo.

4. Tampoco se percibe vulneración alguna de dichos principio cuando la Sentencia impugnada se compara con las resoluciones judiciales en las que, a juicio de la demandante, se ha concedido eficacia a las cuotas ingresadas extemporáneamente a efectos del devengo de pensión de jubilación. Esa cuestión ha sido resuelta ya por diversas Sentencias de este Tribunal, en especial por la STC 73/1988, de 21 de abril, cuyos fundamentos jurídicos, al tratarse de supuestos sustancialmente iguales, son plenamente aplicables a este recurso. En dicha Sentencia se recuerda, por lo que ahora interesa, que el art. 14 de la Constitución no permite la comparación entre Sentencias procedentes de distintos órganos judiciales, lo que excluye que puedan tomarse en consideración las Sentencias del Tribunal Supremo y de Magistratura de Trabajo aducidas por la actual demandante de amparo, toda vez que la resolución por ella impugnada procede del Tribunal Central de Trabajo. Por otra parte, no debe olvidarse que el Tribunal Supremo ha modificado su criterio tras la Sentencia de 19 de diciembre de 1985 (citada por la demandante), pues en la Sentencia de 8 de octubre de 1986 asume, a diferencia de la anterior, la línea interpretativa que venía sosteniendo el Tribunal Central de Trabajo.

También se hizo constar en la referida STC 73/1988, y ello puede servir de réplica a las restantes alegaciones de la actual demandante, que el Tribunal Central de Trabajo ha mantenido en esta clase de asuntos una posición interpretativa uniforme e ininterrumpida en los últimos años; y que si alguna de sus Sentencias se ha separado de esa línea constante, en ningún caso puede adoptarse como término de comparación frente a la de sentido contrario, puesto que esta última, a diferencia de aquélla, se inscribe en una construcción jurisprudencial ya consolidada. Por lo demás, según precisó ya este Tribunal en su STC 189/1987, el dato específico de que mediara un alta de oficio o de que hubiese existido un requerimiento previo de la Entidad gestora para el abono de las cuotas atrasadas no es razón suficiente para apreciar discriminación o desigual aplicación de las normas; y, como asimismo puso de relieve la antedicha STC 73/1988, no puede este Tribunal entrar a dilucidar corrigiendo o complementando las apreciaciones de los Tribunales ordinarios, si las cotizaciones cuestionadas en el presente caso corresponden a períodos en que existía o no alta eficaz.

### 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

Desestimar el recurso de amparo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Olga Rodríguez Herranz en nombre y representación de doña Concepción Albala Ramírez.

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

Dada en Madrid, a veinte de junio de mil novecientos ochenta y ocho.