**STC 40/1991, de 25 de febrero de 1991**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Rubio Llorente, Presidente, 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. 1226/88, interpuesto por «Dragados y Construcciones, Sociedad Anónima», representada por el Procurador de los Tribunales don Paulino Monsalve Gurrea, y asistida del Letrado don Bernabé Echevarría Mayo, contra Resoluciones del Consejo de Ministros de 4 de julio de 1986 y 13 de febrero de 1987 y Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1988. Han comparecido el Abogado del Estado, en representación de la Administración, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente don Francisco Rubio Llorente, Presidente de la Sala, quien expresa el parecer de la misma.

**I. Antecedentes**

1. El 4 de julio de 1988 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito por el que don Paulino Monsalve Gurrea, Procurador de los Tribunales, interponía, en nombre y representación de «Dragados y Construcciones, Sociedad Anónima», recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 23 de mayo, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra Resoluciones del Consejo de Ministros sobre imposición de sanción. Se invocaba el art. 25.1 C.E.

2. La demanda de amparo se fundamenta en los siguientes antecedentes:

a) La Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Palencia extendió acta de infracción en la que se proponía la imposición a la sociedad recurrente de una sanción de 6.500.000 pesetas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 57.3 del Estatuto de los Trabajadores (E.T.). La presunta infracción se refería a los arts. 26.1, 29.1 y 35 E.T., 2, 4, 5 y 7 del Decreto 2380/1973 y 41 del Real Decreto 2001/1983, calificándose las infracciones en su conjunto como muy graves en su grado máximo.

b) Seguido el oportuno procedimiento, el Consejo de Ministros acordó, en resolución de 4 de julio de 1986, imponer a la ahora recurrente la sanción propuesta por la Inspección. La citada resolución fue recurrida en reposición, desestimado por nueva resolución del Consejo de Ministros de 13 de febrero de 1987.

c) Interpuesto el recurso contencioso-administrativo contra la decisión administrativa, fue desestimado por Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1988.

3. La demanda de amparo entiende vulnerado el art. 25.1 de la Constitución, solicitando que se le conceda el amparo, con restablecimiento de la integridad del derecho que se afirma vulnerado y expresa anulación de las resoluciones del Consejo de Ministros de 4 de julio de 1986 y 13 de febrero de 1987 y de la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1988. Se interesa también la suspensión de los efectos del acto impugnado.

La sociedad recurrente argumenta la infracción del art. 25. 1 C.E., en las siguientes consideraciones:

a) A su juicio, la imposición de la sanción vulnera el art. 25.1 C.E., por haber sido fijada con un alto margen de discrecionalidad por parte de la Administración -en cuanto a la determinación fáctica de la conducta sancionable, la calificación y graduación de la falta y la cuantificación de la multa impuesta-, incompatible con la interpretación de aquel precepto realizada por el Tribunal Constitucional (SSTC 77/1983, 25/1984, 42/1987 y 3/1988).

b) Se afirma, en esta línea, que el art. 57 E.T. -que justificó en último término la imposición de la sanción- es norma caracterizada por su «extraordinaria vaguedad» que no tipifica en modo alguno las conductas empresariales que pueden ser consideradas ilícitas ni establece criterio alguno para calificarlas -fuera de los criterios de graduación establecidos en el párrafo 2.° y de la distinta competencia para la imposición de la sanción que deriva del párrafo 3.°

c) Esta conclusión, en fin, no puede ser alterada por la cita de determinadas disposiciones del Estatuto de los Trabajadores o de otras normas reglamentarias pues en ellas no se establecen tampoco infracciones administrativas. Sin que la calificación «en su conjunto» de las infracciones de las citadas normas como falta muy grave en su grado máximo resulte de norma alguna.

4. Mediante providencia de 21 de noviembre de 1988, la Sección Primera del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la demanda de amparo y solicitar a los órganos judiciales intervinientes en los autos certificación o copia adverada de las actuaciones, así como que practicasen los emplazamientos que fueran procedentes.

Asimismo, por providencia de la citada Sección de la misma fecha, se acordó abrir la correspondiente pieza separada de suspensión, cuya tramitación con arreglo al procedimiento legal condujo a Auto de la Sala Primera, dictado el 19 de diciembre de 1988, en el que se acordaba denegar la suspensión solicitada.

5. Por providencia de 30 de enero de 1989, la referida Sección acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, al objeto de que formularan las alegaciones que estimasen oportunas.

La representación de la recurrente reiteró en este trámite las alegaciones realizadas en la demanda de amparo, con aportación de algún nuevo pronunciamiento jurisprudencial en apoyo de su tesis.

Por su parte, el Abogado del Estado solicitó la desestimación del amparo. Alegó, en este sentido, de un lado, que lo que la recurrente está cuestionando de forma directa es la constitucionalidad del art. 57 E.T. -lo que desbordaría el ámbito del recurso de amparo- De otra parte. puso de manifiesto que la sanción impuesta no lo fue sólo en aplicación del citado precepto sino de otros expresamente citados en la sentencia y resoluciones administrativas impugnadas. Y, en fin, que en ningún caso puede considerarse vulnerado el art. 25.1 C.E. por la sanción impuesta toda vez que el art. 57 E.T se adecúa a las exigencias derivadas del principio de legalidad.

El Ministerio Fiscal, en fin, interesó que se otorgara el amparo solicitado, abundando sustancialmente en las consideraciones realizadas por la sociedad recurrente

6. Mediante providencia de 21 de enero de 1991 se señaló para deliberación y fallo el día 25 de febrero siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Sobre la cuestión de la adecuación a las exigencias del art. 25.1 C.E. de las sanciones impuestas a los empresarios en aplicación del art. 57 del Estatuto de los Trabajadores, se ha pronunciado ya este Tribunal en fecha bien reciente. En efecto, la STC 207/1990 ha concluido que el art. 57 E.T. «no cumple con las exigencias materiales que impone el art. 25.1 de nuestra Constitución», por lo que las sanciones administrativas impuestas con su sola cobertura pueden contrariar frontalmente lo dispuesto en el precepto constitucional citado.

En este contexto, la solución del presente recurso de amparo depende sólo de determinar si las circunstancias en que se plantea son análogas a las que motivaron la STC 207/1990, pues, en caso afirmativo, la concesión del amparo solicitado derivará automáticamente de la doctrina que entonces se sentó, y cuya reiteración es innecesaria.

2. Pues bien, la única diferencia posible entre los dos supuestos se encuentra en las distintas normas contempladas al imponer la sanción. Razonan, en este sentido, tanto la Sentencia del Tribunal Supremo impugnada como el Abogado del Estado que la sanción no se acordó sólo en aplicación del art. 57 E.T., sino también de otros preceptos legales y reglamentarios que podrían subsanar las eventuales carencias que, desde el prisma del principio de legalidad, aquél presentase. En concreto, la resolución del Consejo de Ministros de 25 de abril de 1 986 cita los arts. 26. 1, 29. 1 y 35.2 del propio Estatuto, 2, 3, 4, 5 y 7 del Decreto 2380/1973 y 41 del Real Decreto 2001/1983, así como los Decretos 2221/1971 y 2222/1971. Lista a la que el Tribunal Supremo, en la Sentencia impugnada, añade el Decreto 1860/1975.

Ninguna de estas normas, sin embargo, suministra criterio alguno que, en términos adecuados a las exigencias del art. 25.1 C.E., permita entender que las conductas imputadas a la recurrente sean constitutivas de infracción laboral muy grave, a sancionar en su grado máximo. Algunas de ellas establecen solamente obligaciones empresariales, sin precisar las consecuencias que puedan derivarse de su incumplimiento en el plano del Derecho sancionador. Son los arts. 29.1 y 35.2 E.T., parcialmente el art. 7 del Decreto 2380/1973, así como el 41 del Real Decreto 2001/1983. Otras regulan el estatuto orgánico de la Inspección de Trabajo o sus métodos de actuación (Decretos 2121/1971 y 2122/1971) o el procedimiento administrativo que debe seguirse para la imposición de sanciones (Decreto 1860/1975). Las demás, en fin, enuncian simplemente conceptos normativos (arts. 26.1 E.T. y 2, 3 y 4 del Decreto 2380/1973).

Nada permite, en consecuencia, separar el supuesto que ahora se plantea del resuelto por la STC 207/1990 por lo que, como ya se advirtió, procede estimar el recurso y otorgar el amparo solicitado

### 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

Otorgar el amparo solicitado por «Dragados y Construcciones, Sociedad Anónima», y, en consecuencia:

1º. Reconocer el derecho de la recurrente a no ser sancionado sino en aplicación de normas que definan la conducta ilícita y la sanción correspondiente.

2º. Anular las resoluciones administrativas y la Sentencia judicial impugnadas en el presente recurso.

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

Dada en Madrid, a veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y uno.