**STC 120/1988, 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. 1.048/1987, interpuesto por doña Pilar Castañeda Erro, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Fernández-Criado Bedoya y asistida del Letrado don José Eugenio Azpiroz Villar, contra Sentencia de 19 de mayo de 1987 del Tribunal Central de Trabajo, dictada en autos sobre pensión de jubilación. Ha comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de Seguridad Social, representado por el Procurador de los Tribunales don Carlos de Zulueta Cebrián y asistido del Letrado don Luis López Moya, siendo Ponente la Magistrada doña Gloria Begué Cantón, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito de 28 de julio de 1987, la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Fernández-Criado Bedoya, en nombre y representación de doña Pilar Castañeda Erro, interpone recurso de amparo frente a Sentencia de 19 de mayo de 1987 del Tribunal Central de Trabajo (TCT), dictada en autos sobre pensión de jubilación.

2. La demanda de amparo se basa, en síntesis, en los siguientes hechos:

a) Doña Pilar Castañeda Erro se afilió y dio de alta en el Régimen Especial de Seguridad Social de Trabajadores Autónomos (RETA), el día 4 de noviembre de 1977, como «tejedora a mano», actividad que realizaba desde 1973; y con fecha de 30 de enero de 1978 ingresó en la Entidad Gestora competente las cotizaciones correspondientes al período transcurrido desde el inicio de su actividad profesional hasta el momento de causar alta en aquel Régimen de Seguridad Social.

b) En febrero de 1983 solicitó la concesión de pensión de jubilación, entendiendo que reunía los requisitos necesarios para ello. No obstante la resolución del Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) fue denegatoria, por estimar que la solicitante no alcanzaba los ciento veinte meses de cotización exigidos, como mínimo, por la normativa correspondiente. Frente a esa decisión interpuso la interesada reclamación previa y, tras su denegación, demanda ante la jurisdicción laboral. La Sentencia de Magistratura de Trabajo de Guipúzcoa de 21 de febrero de 1984 estimó sus pretensiones, considerando válidas, a efectos de causar derecho a pensión de jubilación, las cotizaciones ingresadas extemporáneamente. Esta resolución judicial fue recurrida en suplicación por el INSS, siendo revocada por Sentencia del TCT de 19 de mayo de 1987.

3. La representación de la recurrente estima que dicha Sentencia del TCT vulnera los arts. 14 y 24, en relación con el 9.3, de la Constitución, y, en consecuencia, solicita de este Tribunal que declare la nulidad de la misma y restablezca a su representada en la integridad de sus derechos presuntamente lesionados.

Por lo que se refiere al derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, consagrado en el art. 14 de la Constitución, entiende que la desigualdad de trato se habría originado por el cambio de criterio del INSS en su circular 41/1981, de 12 de junio, en la que, frente a la circular 171/1988, de 7 de diciembre, declaró que no eran computables, a efectos de causar derecho a la pensión de jubilación, las cuotas ingresadas extemporáneamente, dando así una distinta interpretación al art. 28.3 d) del Decreto 2.530/1970, de 20 de agosto, con la consiguiente discriminación para quienes solicitaron la pensión de jubilación a partir de 1981, entre ellos la actual demandante de amparo.

En cuanto a la supuesta lesión del art. 24 de la Norma fundamental, considera que ha sido cometida directamente por el TCT al no haber tenido en cuenta que, en el momento de la afiliación de la demandante al RETA, regía la circular 171/1977 del INSS y que, en consecuencia, no se le podía aplicar retroactivamente la circular 41/1981. La aplicación retroactiva de esta segunda circular supone, a su juicio, una alteración «del marco obligacional de las partes creando la indefensión», y atenta contra el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 de la Constitución.

4. Por providencia de 16 de septiembre de 1987, la Sección Tercera (Sala Segunda) de este Tribunal acuerda tener por interpuesto recurso de amparo en nombre de doña María Pilar Castañeda Erro y, antes de decidir sobre la admisión del mismo, requerir a su representante para que en el plazo de diez días acredite fehacientemente la fecha de notificación de la Sentencia de 19 de mayo de 1987 del TCT, a efectos del cómputo del plazo previsto para la presentación de la demanda de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 44.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

5. Con fecha 2 de octubre de 1987, se recibe escrito de la demandante al que acompaña certificación judicial en la que se acredita fehacientemente la fecha de notificación de la resolución judicial impugnada.

6. Por providencia de 13 de octubre de 1987, la Sección acuerda tener por recibido el anterior escrito y, una vez acreditada su interposición dentro de plazo, admitir a trámite el recurso de amparo, sin perjuicio de lo que resulte de sus antecedentes. Asimismo acuerda requerir, en virtud de lo previsto en el art. 5 de la LOTC, a la Magistratura de Trabajo núm. 1 de Guipúzcoa y a la Sala Cuarta del TCT a fin de que, dentro del plazo de diez días, remitan testimonio de los autos, y emplacen a quienes fueron parte en el proceso laboral previo, a excepción de la recurrente en amparo, para que, si así lo desean, se personen en el proceso constitucional en el plazo de diez días.

7. Con fecha 6 de noviembre de 1987 se recibe escrito del Procurador de los Tribunales don Carlos de Zulueta Cebrián, en representación del Instituto Nacional de Seguridad Social, por el que solicita se le tenga por personado en el recurso de amparo y se entiendan con él las sucesivas diligencias.

8. Por providencia de 23 de noviembre de 1987, la Sección acuerda tener por recibidas las actuaciones judiciales previas, tener por personado y parte al INSS, y, en virtud del art. 52.1 de la LOTC, dar vista de las presentes actuaciones y de las remitidas por la jurisdicción ordinaria al Ministerio Fiscal y a los Procuradores señora Fernández- Criado y señor Zulueta Cebrián para que, dentro del plazo común de veinte días, formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

9. En su escrito de alegaciones, registrado el 11 de diciembre de 1987, la representación del INSS, a propósito de la supuesta infracción del art. 14 C.E., hace una remisión a los fundamentos de la STC de 24 de noviembre de 1987, dictada en el recurso núm. 862/1986, para descartar que se haya producido vulneración alguna de dicho precepto. En cuanto a la alegada vulneración del art. 24 C.E., hace constar que la demandante ha gozado de plena tutela efectiva de Jueces y Tribunales, ya que no se le ha denegado ningún medio de prueba y ha tenido libre acceso a los recursos, no siendo cierto que el TCT cambiara de criterio a lo largo del tiempo, como se demuestra en numerosas Sentencias de 1983, 1984, 1985 y 1986, Por todo lo cual solicita la desestimación del amparo solicitado.

10. El Ministerio Fiscal, en su escrito de alegaciones presentado el 16 de diciembre de 1987, tras hacer una detallada referencia a los antecedentes del recurso y centrar las cuestiones objeto de debate, manifiesta que el planteamiento de la demanda puede poseer dimensión constitucional en relación con el derecho a la igualdad. pero que resulta de más difícil encaje en el de la tutela judicial efectiva. ya que, equivocada o discutible jurídicamente. la decisión del TCT en el caso de autos comporta una respuesta razonada en Derecho a las pretensiones de las partes. Y, en todo caso -añade-, el núcleo esencial del debate suscitado por la demandante, por lo que se refiere al derecho a la igualdad y no discriminación, ha sido examinado y resuelto en sentido contrario a lo por ella mantenido en la STC de 24 de noviembre de 1987, Sentencia a la que se remite, interesando. en consecuencia. la desestimación del recurso de amparo.

11. Por su parte, la representación de la recurrente, en su escrito presentado el 16 de diciembre de 1987, reitera la alegada vulneración de los arts. 14 y 24 de la Constitución por parte de la Sentencia impugnada, y ofrece diversas consideraciones acerca del concepto y significado del principio de igualdad y del derecho a la tutela judicial efectiva. Por lo que se refiere al primero, tras efectuar varias citas de comentaristas e intérpretes, recuerda que en los años siguientes a la creación del RETA se otorgó eficacia y validez a las cuotas abonadas con retroactividad, por lo que seguir ahora un criterio diferente supone arbitrariedad y lesión del debido respeto a la igualdad. Además -añade-, la demandante abonó las cuotas atrasadas porque, en virtud de la circular del Mutualismo Laboral 171/1977, con ello tenía derecho a acceder a la pensión de jubilación como justa compensación, sin que ello pueda suponer, por lo tanto, fraude a la ley o «compra de pensiones». En cuanto a la presunta vulneración del art. 24 en relación con el art. 9.3 de la Norma fundamental, reitera que negar validez a las cuotas abonadas retroactivamente supone un quebranto del principio de seguridad jurídica y genera en el ciudadano una desconfianza progresiva hacia el Estado de Derecho. Por todo ello interesa la estimación del recurso de amparo, y solicita que, si este Tribunal lo estimare procedente, requiera al INSS y a la Tesorería General de la Seguridad Social, como diligencia de prueba, para que manifiesten el número de pensiones de jubilación reconocidas en el RETA desde el 7 de diciembre de 1977 y el 12 de junio de 1981, el número de pensiones concedidas en las que se haya otorgado eficacia a las cuotas abonadas retroactivamente, y el número de prestaciones de vejez que se habrían denegado si no se hubiera dado validez a las cuotas ingresadas retroactivamente.

12. Por sendas providencias de 6 de junio de 1988, la Sala acuerda no haber lugar a la diligencia de prueba solicitada por la demandante y señalar el día 20 siguiente para deliberación y votación de la presente Sentencia.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La demandante de amparo impugna la Resolución de 13 de abril de 1983 del Instituto Nacional de Seguridad Social, que inicialmente denegó su solicitud de pensión de jubilación, así como la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 19 de mayo de 1987 por la que, revocando la resolución judicial de instancia, dicho órgano desestimó finalmente su pretensión. Considera que tales decisiones vulneran el art. 14, el 24 y, en conexión con este último, el 9.3, todos ellos de la Constitución, e interesa, en consecuencia, la nulidad de las mismas y el reconocimiento de su derecho a devengar la pensión solicitada.

En apoyo de sus pretensiones, ofrece dos tipos de argumentos. En primer lugar aduce que la resolución administrativa que denegó su petición infringe el principio de igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 C.E.), pues supone un cambio injustificado de criterio respecto de las resoluciones adoptadas por el INSS con anterioridad a su circular 41/1981, de 12 de junio, que ha servido de base a dicha resolución y en la que, frente a la línea de actuación anterior. acordó la ineficacia e invalidez de las cuotas que, correspondiendo a períodos previos, fueron ingresadas por el interesado tras su afiliación a períodos previos, fueron ingresadas por el interesado tras su afiliación y alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social.

A este argumento añade que la Sentencia impugnada lesiona asimismo el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 C.E.) en relación con el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.), pues no tiene en cuenta que, en el momento de afiliarse la demandante al RETA, se hallaba aún vigente la circular 171/1977 del INSS, en la que se otorgaba validez y eficacia a las cuotas ingresadas extemporáneamente, siendo así, su solicitud de pensión debía regirse por esa normativa interna, sin que cupiera aplicar retroactivamente la circular 41/1981, por lo que sus pretensiones debieron ser estimadas.

2. La cuestión planteada en primer término -esto es, la supuesta desigualdad en la aplicación de la ley como consecuencia de haber resuelto el INSS en sentido desestimatorio la solicitud de pensión de la recurrente- ha sido ya abordada y resuelta por el Pleno de este Tribunal en su STC 73/1988, de 21 de abril, y, tratándose de supuestos sustancialmente idénticos, los fundamentos jurídicos de dicha Sentencia resultan plenamente aplicables al actual recurso de amparo. Se declaró entonces, y procede recordar ahora, que en la actuación administrativa controvertida no se advierte una línea uniforme e ininterrumpida, sino oscilaciones en cuanto al cómputo de las cuotas extemporáneas, plasmadas en diversas circulares administrativas. Puede afirmarse que el criterio administrativo de validez de las cuotas ha existido y se ha aplicado uniforme y reiteradamente en el período que media entre la circular núm. 171/1977, de 7 de diciembre, de la entonces Delegación General de Mutualidades Laborales («Boletín Mutualismo Laboral» de enero de 1978), y la circular núm. 41/1981, de 12 de junio, de la Dirección General del INSS, que dejó sin efecto a la anterior. Antes de la primera, tal interpretación o práctica no era uniforme, como lo revela otra circular, la núm. 158/1977, de 14 de noviembre («Boletín Mutualismo Laboral» de diciembre de 1977), en la que se alude a jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo recaída en procesos en que las pensiones debieron ser denegadas, y se justifica la propia circular con el fin de unificar soluciones ante diversas consultas. En esta circular 158/1977, que fue dejada en suspenso por la 171/1977, se sostenía la ineficacia de las cuotas en cuestión, aduciendo como justificación de tal criterio el que respondía a reiterada doctrina del Tribunal Central de Trabajo. Así pues, la interpretación administrativa que ahora se reclama como válida no parece hacer sido sostenida de manera prolongada ni uniforme no pudiendo, por otra parte, desconocerse que fueron distintos los organismos gestores de la Seguridad Social que en cada momento dictaron las correspondientes circulares.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que, como también se puso de manifiesto en la referida Sentencia, el cambio de criterio efectuado por la Administración en 1981 tuvo por objeto ajustarse a la interpretación que los Tribunales laborales venían haciendo de la legislación correspondiente, motivo por el cual dicha modificación resultaba plenamente justificada. A este respecto conviene recordar que, según doctrina reiterada de este Tribunal, el precedente administrativo no sancionado por resolución judicial -como sucede en el presente caso con las decisiones adoptadas al amparo de la circular 171/1977- no puede prevalecer frente al que ha obtenido la fuerza derivada de la sanción judicial; y que el cambio administrativo en la interpretación de un precepto legal, sobre cuyo alcance además existían dudas razonables, carece de relevancia constitucional cuando es confirmado por resoluciones de los Tribunales, que son los competentes para interpretar y aplicar la legislación ordinaria. No es posible, por consiguiente, apreciar lesión alguna del principio de igualdad en la aplicación de la ley por parte de la Resolución administrativa que ahora se impugna.

3. La demandante alega, en segundo término, que la Sentencia del TCT de 19 de mayo de 1987, que puso fin al proceso judicial previo, ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva y, en relación con él, el principio de seguridad jurídica, desde el momento en que ha otorgado retroactividad a la circular 41/1981 del INSS y, en consecuencia, ha roto el «marco obligacional» al que se habían sujetado las partes en el momento de su afiliación al sistema de Seguridad Social. Todo lo cual habría originado, además, la indefensión de la demandante.

Pero tampoco estas alegaciones pueden ser admitidas. En primer lugar, porque parten de premisas incorrectas. Es claro, de un lado, que el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.), por mucho que se le quiera conectar con el derecho a la tutela judicial efectiva, no puede servir de fundamento a un recurso de amparo, pues no se encuentra entre los preceptos protegidos por ese especial mecanismo de garantía. Y, de otro, es evidente que el TCT no ha resuelto su pretensión aplicando la circular 41/1981 del INSS, sino única y exclusivamente las normas legales y reglamentarias que regulan el acceso a la pensión de jubilación en el seno del RETA. Por consiguiente, no se ha producido la aplicación retroactiva de norma alguna, ya que ni a la controvertida circular puede asignársele tal carácter (como este Tribunal ya advirtió en su STC 73/1988), ni el TCT ha hecho uso de ella.

Y, en segundo lugar, porque, como señalan tanto la parte demandada como el Ministerio Fiscal, la demandante ha recibido una respuesta judicial motivada y jurídicamente fundada, sin que en ningún momento se le impidiera la aportación de pruebas o la presentación de los argumentos y alegaciones que estimó pertinentes. No existe, por lo tanto, motivo alguno para apreciar lesión del derecho reconocido en el art. 24 de la Constitución, el cual, como tantas veces hemos reiterado, no lleva consigo la necesaria estimación de la correspondiente pretensión.

### 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 formulado por la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Fernández-Criado Bedoya, en nombre y representación de doña Pilar Castañeda Erro.

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

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