**STC 130/1988, de 4 de julio 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. 186/1987, promovido por doña Sierra Muñoz Cuenca, representada por la Procuradora doña María Antonia Montiel Ruiz y bajo la dirección del Letrado don José Manuel Collantes Estévez, contra Sentencia del Tribunal Central de Trabajo que, en suplicación, revoca la dictada por la Magistratura de Trabajo núm. 1 de Córdoba, en autos sobre reclamación de pensión de jubilación. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social, representado por el Procurador don Ramiro Reynolds de Miguel y asistido por la Letrada doña María Luisa Baró Pazos. Ha sido Ponente el Magistrado don Jesús Leguina Villa, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. El día 17 de febrero del año en curso tuvo entrada en este Tribunal un escrito por medio del cual don José Manuel Collantes Estévez, Letrado en ejercicio del Ilustre Colegio de Abogados de Córdoba, actuando en nombre de doña Sierra Muñoz Cuenca, solicita para ésta el beneficio de justicia gratuita, acordando lo oportuno para la designación de Procurador de oficio, a fin de interponer recurso de amparo constitucional frente a la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, de 18 de diciembre de 1986, que, en suplicación, revoca la dictada por la Magistratura de Trabajo núm. 1 de Córdoba, con fecha 23 de septiembre de 1986, en autos sobre reclamación de pensión de jubilación. Alega vulneración de los derechos reconocidos por los arts. 9.3 y 14 de la Constitución.

2. Mediante providencia de 11 de marzo de 1987, la Sección Tercera del Tribunal Constitucional acordó tener por interpuesto el recurso de amparo y librar el despacho necesario para la designación del turno de oficio de Procurador que represente a la recurrente. El 29 de abril de 1987 tiene entrada en este Tribunal escrito mediante el cual doña María Antonia Montiel Ruiz, Procuradora de los Tribunales, formula demanda de amparo constitucional en nombre de la mencionada recurrente frente a la citada Sentencia del Tribunal Central de Trabajo.

3. Los hechos, tal como se exponen en la demanda, son en síntesis los siguientes:

a) La recurrente comenzó su actividad como trabajadora autónoma en la industria de panadería el día 1 de noviembre de 1973, solicitando su afiliación al Régimen Especial correspondiente de la Seguridad Social el 29 de noviembre de 1978. El día 5 de febrero de 1979, el Servicio de Mutualismo Laboral, tras aceptar su afiliación con efectos de 1974, le requirió para el pago de las cuotas correspondientes al período enero/1974 a octubre/1978, que se abonaron con el correspondiente recargo del 20 por 100.

b) Solicitada la prestación de jubilación en julio de 1984, le fue denegada por no cubrir el necesario período de carencia, al entender el INSS que tenía sólo 68 mensualidades cotizadas de las 120 mínimas exigidas, habiéndose agotado la vía administrativa con la correspondiente reclamación previa formulada contra aquella resolución. Presentada demanda ante la Magistratura de Trabajo de Córdoba, ésta dictó Sentencia el día 23 de septiembre de 1986 estimando la demanda interpuesta. Contra la mencionada Sentencia se interpuso por parte de la representación del INSS y Tesorería General el correspondiente recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo, dictando Sentencia su Sala Cuarta el día 18 de diciembre de 1986 por la que estima el recurso interpuesto, fundamentando su fallo en el hecho de que sólo pueden tenerse por eficaces para cubrir la carencia las cotizaciones ingresadas puntualmente por quien no estuviera dado de alta en el régimen en los meses a que aquéllas correspondieran.

4. La fundamentación en Derecho de la demanda puede resumirse como sigue:

Alega la recurrente que la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo implica un cambio de criterio por parte de dicho Tribunal que no se ajusta a lo que la jurisprudencia constitucional tiene establecido al efecto. Cita la recurrente dos Sentencias del Tribunal Central de Trabajo de los días 4 y 25 del mes de abril de 1979 en las que ese Tribunal habría mantenido que, en el supuesto de no ser tenidas en cuenta las mencionadas cotizaciones, se produciría una infracción al principio de Derecho de que nadie puede ir contra sus propios actos, produciéndose además un enriquecimiento injusto en favor de la Administración. En opinión de la recurrente el citado cambio de criterio se produce a partir de una Circular de 12 de junio de 1981, fecha hasta la cual se han resuelto todos los casos similares en sentido favorable a conceder la pensión de jubilación. Dado que la citada Circular interpreta una norma vigente desde 1974, el principio de legalidad invocado por la Sentencia impugnada se habría visto constantemente violado hasta la fecha de dicha Circular.

Todo ello implica, a juicio de la recurrente, una vulneración del principio de seguridad jurídica y del principio de igualdad, por cuanto se habría producido un cambio de criterio en la actuación del Tribunal Central de Trabajo, apartándose del mantenido tanto por dicho Tribunal como por el Tribunal Supremo en diversas Sentencias que cita, defraudando las expectativas de quienes han acudido a la Seguridad Social confiados en que su situación era la misma y por tanto el resultado debería ser igual al de aquellas personas a quienes en casos similares se les han concedido la prestación.

En el suplico de la demanda se solicita la nulidad de la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 18 de diciembre de 1986, y como consecuencia de tal nulidad la de los actos administrativos dictados por el INSS y la Tesorería General en aplicación de la mencionada Sentencia.

5. Por providencia de 20 de mayo de 1987 la Sección acuerda admitir a trámite la demanda de amparo formulada por doña Sierra Muñoz Cuenca y, de conformidad con lo previsto en el art. 51 de la LOTC, requerir atentamente al Tribunal Central de Trabajo y a Magistratura de Trabajo núm. 1 de Córdoba para que en el plazo de diez días remitan testimonio de los autos anteriores y emplacen a quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción de la recurrente, para que puedan comparecer en este proceso en el plazo de diez días.

6. Con fecha 20 de julio de 1987 se recibe escrito del Procurador señor Reynolds de Miguel, en representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por el que solicita que se le tenga por personado y parte en el proceso y que se entiendan con él las sucesivas actuaciones.

7. Por providencia de 29 de julio de 1987 la Sección acuerda tener por recibidas las actuaciones judiciales previas, tener por personado y parte al señor Reynolds de Miguel en nombre y representación del Instituto Nacional de Seguridad Social y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 de la LOTC, dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes del proceso de amparo para que en el plazo común de veinte días formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

8. Con fecha 17 de agosto de 1987 se reciben las alegaciones del Ministerio Fiscal, en las que, tras una precisa exposición de los hechos y de la cuestión planteada se aduce que el problema de fondo ha sido reiteradamente tratado por el Tribunal Constitucional, citando diversos Autos en los que siempre se estimó la cuestión como de legalidad ordinaria, al no lesionar el derecho a la igualdad la resolución impugnada, ni la resolución administrativa previa. Tras ello se expone que los argumentos ofrecidos por el Tribunal Central de Trabajo no alcanzan dimensión constitucional, pues actúa como intérprete de la legalidad y realiza una interpretación no exenta de fundamento.

Por otra parte, la denegación de la pensión a quienes no ingresaron oportunamente las cotizaciones viene justificada por las consecuencias económicas que tal comportamiento reporta al INSS y a los restantes mutualistas. No obstante, añade el Ministerio Fiscal, cabe replantearse en sus raíces el problema una vez que el recurso ha sido admitido a trámite, para determinar si hay o no lesión del art. 14 de la Constitución. Y ello porque, en definitiva, si se completan las cotizaciones, una vez que el afiliado es dado de alta, a requerimiento de la propia entidad gestora y con recargo, parece falto de fundamento y de coherencia que después de producido el hecho causante se niegue la pensión por falta de validez de esas cuotas. Si se estimara que esa falta de coherencia atribuye contenido constitucional al asunto, habría que estimar el recurso y otorgar el amparo, por falta de justificación objetiva y razonable a la interpretación anterior. En consecuencia, el Ministerio Fiscal interesa Sentencia denegatoria del amparo, aunque con las reservas indicadas para el caso de que el Tribunal entrara a conocer del asunto.

9. Con fecha 18 de septiembre de 1987 se recibe el escrito de alegaciones en nombre del Instituto Nacional de Seguridad Social. En ellas se pone de relieve, en primer lugar, el incumplimiento del art. 49 de la LOTC por la demandante, por no aportar copia de la resolución administrativa que inicialmente denegó su petición, solicitando la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 50. 1 b) de la LOTC.

En cuanto al fondo del asunto, aduce esta parte que el art. 9.3 de la Constitución no se encuentra entre los protegidos por el recurso de amparo, por lo que no procede pronunciamiento sobre el mismo. Por otra parte, se citan diversas Sentencias del Tribunal Central de Trabajo y del Tribunal Supremo en las que se sienta doctrina contraria a la propugnada por la demandante, alguna de ellas dictada en recurso en interés de Ley, aparte de que un cambio jurisprudencial no constituye desigualdad si está suficientemente razonado, según la doctrina del Tribunal Constitucional. En todo caso, el tema puede reconducirse a un criterio de legalidad resuelto de una determinada forma que no choca frontalmente con la Constitución, por lo que el amparo no puede prosperar. Por otro lado, el tratamiento que se da en el art. 28.3 d) del Decreto 2.530/1970, a las cuotas ingresadas fuera de plazo se justifica porque el trabajador es al propio tiempo empresario, situación distinta a la del Régimen General, en que el empresario responde de los incumplimientos. Además, la diferencia entre las cotizaciones de quien se afilia tardíamente y quien lo hace dentro del período legal se justifica porque son dos supuestos de hecho totalmente distintos, lo cual excluye que haya discriminación. Por todo ello, se solicita la denegación del amparo.

10. Con fecha 9 de octubre de 1987 se recibe escrito de la demandante por el que se ratifica en el contenido de la demanda y da por reproducidos los fundamentos de la misma, solicitando que se le dé la tramitación legal pertinente.

11. Por providencia de 20 de junio de 1988 la Sala acuerda fijar el día 4 de julio de 1988, para deliberación y fallo de la presente Sentencia.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La demandante de amparo impugna la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 18 de diciembre de 1986 por vulneración del art. 14 de la Constitución. Considera, concretamente, que esa resolución judicial se aparta de modo injustificado de la posición reiteradamente defendida en esta clase de asuntos tanto por el Tribunal Supremo como por el propio Tribunal Central de Trabajo, y que el cambio de criterio se produce a raíz de la Circular de 12 de junio de 1981, fecha hasta la que se han resuelto en sentido favorable a la concesión de la pensión de jubilación todos los casos similares al que aquí se plantea. A ello se añade que la interpretación defendida por la Sentencia recurrida no es correcta, habida cuenta que del art. 28.3 d) del Decreto de 20 de agosto de 1970, regulador del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de Seguridad Social, se desprende la validez y eficacia de las cuotas ingresadas fuera de plazo y correspondientes a períodos anteriores al alta, como ha venido a confirmar la reciente modificación de aquel precepto reglamentario, operada por el Real Decreto 497/1986, de 10 de febrero.

2. Antes de examinar la queja planteada por la demandante de amparo, es preciso dar respuesta a la pretensión deducida con carácter previo por la representación del Instituto Nacional de Seguridad Social, en el sentido de que se desestime el recurso por incumplimiento de lo dispuesto en el art. 49.2 de la Ley Orgánica de este Tribunal, puesto que entre la documentación de la que se dio traslado a esa parte no figuraba el documento acreditativo de la representación de la demandante, ni tampoco la copia de la resolución impugnada. Pero esta posible causa de inadmisión (que sería de desestimación en esta fase del proceso) no puede prosperar. Primero, porque consta de modo fehaciente en las presentes actuaciones tanto la representación de la demandante como la correspondiente copia de las resoluciones impugnadas, con lo que se cumplen los requisitos formales establecidos en el art. 49.2 de la citada Ley Orgánica. Y segundo, porque de sus propias alegaciones se desprende que la Entidad que figura como parte demandante en el proceso de amparo no ha sufrido por ello indefensión, pues ha podido alegar en defensa de sus derechos e intereses legítimos y contestar las alegaciones que la demandante efectuó en relación con la resolución recurrida.

3. La demandante de amparo plantea en su recurso dos cuestiones diferentes. Una de ellas, la suscitada en segundo lugar, carece manifiestamente de relevancia constitucional, puesto que no viene a expresar más que la discrepancia de la demandante con la Administración y con el órgano judicial que finalmente desestimó su solicitud acerca de la interpretación que debe darse al art. 28.3 d) del Decreto de 20 de agosto de 1970. Se trata de una cuestión que, como es evidente, desborda los estrictos límites de la jurisdicción constitucional, pues no compete a este Tribunal, sino a la jurisdicción ordinaria, determinar el sentido o el alcance de las normas de rango infraconstitucional, salvo que en esa tarea, supuesto que aquí no concurre, se vea implicado un derecho fundamental. Fuera de ese excepcional supuesto, este Tribunal ha de asumir la interpretación que de aquel precepto vienen haciendo los órganos de la jurisdicción competente, sin posibilidad de modificarla. Todo ello sin perjuicio de que, como ha venido sentando dicha jurisdicción, la interpretación sostenida en las resoluciones impugnadas sea la más fundada, pues de aquel precepto reglamentario sólo se desprende la validez de las cuotas ingresadas antes del alta pero en momento oportuno, supuesto distinto del que aquí concurre.

4. Distinto es el juicio previo que merecen los restantes apartados del recurso de amparo, en los que la demandante plantea un problema de desigualdad en la aplicación de la Ley, alegando que el Tribunal Central de Trabajo se ha separado de la posición reiteradamente defendida por los tribunales laborales superiores y, aunque sea de una forma indirecta, que el Instituto Nacional de Seguridad Social modificó de modo injustificado su práctica administrativa desde la circular de 12 de junio de 1981, pese a que no hubo en esas fechas variación alguna de la legislación aplicable a esa clase de asuntos. Pero el planteamiento de estas cuestiones, que, a diferencia de la anterior, ofrecen relevancia constitucional en principio, no puede conducir a la estimación del amparo, como ha declarado, para un supuesto sustancialmente igual, la STC 73/1988, de 21 de abril, dictada por el Pleno de este Tribunal.

Fácilmente se llega a esa conclusión si se analizan las alegaciones deducidas por la demandante en relación con la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo que aquí se impugna. Ha de recordarse, a este propósito, que, según reiterada doctrina de este Tribunal, las decisiones del Tribunal Supremo no son susceptibles de figurar como término de comparación en el juicio de igualdad en la aplicación de la Ley que la demandante reclama, desde el momento en que procedan de un órgano judicial distinto. Y hay que hacer constar, al mismo tiempo, que el Tribunal Central de Trabajo ha mantenido desde hace tiempo una línea jurisprudencial uniforme en la resolución de esta clase de asuntos, línea en la que, precisamente, se inscribe la Sentencia que ahora se impugna y frente a la cual no pueden esgrimirse precedentes aislados o correspondientes a una etapa jurisprudencial ya superada, como intenta hacer la actual demandante de amparo.

A la misma solución ha de llegarse si se repara en la decisión administrativa impugnada en este recurso. Frente a los argumentos ofrecidos por la demandante de amparo, es preciso decir, como se hacía ver en la citada STC 73/1987, que recogía argumentos ya utilizados en la STC 189/1987, de 24 de noviembre, de este mismo Tribunal, que a través de los años el criterio utilizado por las Entidades Gestoras de Seguridad Social para dar respuesta a estos problemas ha variado en diversas ocasiones, y que, por tanto, no parece prolongada ni de sostenida uniformidad la interpretación y aplicación que ahora se reclama, aparte de que las sucesivas circulares de dichas Entidades no han podido crear por sí mismas derechos, expectativas o confianza en algún sentido de quienes, como ocurre con los solicitantes de pensión, no eran sus destinatarios. Por lo demás, no debe olvidarse que el cambio en la actuación administrativa que ahora se impugna no tuvo otro objeto que adecuarse a la interpretación que ya en esa época venían defendiendo los tribunales laborales, y que, frente al criterio confirmado jurisprudencialmente, no puede hacerse valer el precedente administrativo no sancionado por vía judicial.

### 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

La desestimación del recurso de amparo interpuesto por doña Sierra Muñoz Cuenca.

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

Dada en Madrid, a cuatro de julio de mil novecientos ochenta y ocho.