

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Enrique López y López y don Ricardo Enríquez Sancho, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 5603-2012, interpuesto por el Parlamento de Navarra, contra la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Ha comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Andrés Ollero Tassara, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el día 5 de octubre de 2012, el Letrado del Parlamento de Navarra, en la representación que legalmente ostenta, presentó recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 4 y 14.uno y tres, y, por





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

conexión, art. 14.dos y disposición adicional quinta, de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

2. En el escrito de interposición del recurso se sostiene, en síntesis, lo siguiente:

a) El Letrado del Parlamento de Navarra inicia su exposición enunciando el objeto del recurso, en cuanto referido a la reforma del mercado laboral operada por la Ley 3/2012. Tal reforma, si bien enlaza con otras anteriores dirigidas igualmente a superar la rigidez del mercado laboral y flexibilizar la regulación de las instituciones laborales, resulta a su juicio más incisiva y de mayor envergadura, hasta el punto de que en algunos aspectos constituiría una ruptura con el modelo constitucional de relaciones laborales. Las vulneraciones de preceptos de la Constitución garantizadores de diversos derechos se incardinan, a juicio del Letrado recurrente, en diversos preceptos de la Ley 3/2012. El art. 4 introduce una nueva modalidad de “contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores”, estableciendo una regulación del período de prueba que vulneraría el art. 35.1 CE, garantizador del derecho al trabajo. El art. 14 acomete una profunda reforma del régimen de la negociación colectiva laboral, recogiendo en su apartado uno la regulación del descuelgue o inaplicación en la empresa de los convenios colectivos aplicables; estableciendo también un arbitraje obligatorio que sería incompatible con la efectividad de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la negociación colectiva, con infracción de los arts. 24.1 y 37.1 CE, así como –en su apartado tres– la primacía incondicionada de los convenios de empresa sobre los de ámbito superior, vulnerando con ello la libertad sindical del art. 28 CE y su derecho a la negociación colectiva garantizado en el art. 37.1 CE.

b) El Letrado del Parlamento de Navarra expone lo que considera el canon de constitucionalidad relativo a los derechos constitucionales concernidos por la controversia planteada (el derecho al trabajo del art. 35.1 CE, el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE, el derecho a la negociación colectiva del art. 37.1 CE, la libertad sindical del art. 28 CE, y, en conexión con ellos, el derecho a la igualdad ante la ley del art. 14 CE), así como la incidencia de diversos Tratados internacionales suscritos por España en las materias afectadas.

Letrado del Parlamento de Navarra aborda, en primer lugar, la impugnación del art. 4 de la Ley 3/2012, en la regulación que efectúa de la duración del período de prueba del nuevo contrato “de apoyo a los emprendedores”. Señala que la Ley establece que el régimen jurídico del nuevo contrato es el previsto con carácter general en la normativa laboral y en los convenios





colectivos de aplicación, con una única salvedad, que es la referida al período de prueba, “que será en todo caso de un año”. El recurrente estima que esta regulación produce una distorsión plena del régimen estatutario de esta institución laboral, cuyo alcance se materializa en las siguientes notas: a) Se desapodera a la autonomía colectiva negocial de toda intervención y decisión respecto al período probatorio; b) se instituye un régimen diferenciado y uniforme de duración, sin distinguir en función de la cualificación del trabajador contratado, con una duración exorbitante que duplica a la establecida con carácter general para los técnicos titulados, en seis veces a la prevista para quienes carecen de dicha cualificación y en cuatro para la contemplada para las empresas de menos de veinticinco trabajadores; c) se faculta al empresario el despido del trabajador durante un año de prestación de servicios, sin derecho a indemnización y con exoneración del control judicial sobre la decisión empresarial. Con ello se vulneran, a juicio del recurrente, los derechos a la igualdad (art. 14 CE), a la negociación colectiva (art. 37 CE) y al trabajo (art. 35 CE).

A juicio del Letrado recurrente, la duración de un año del período de prueba resulta irrazonable, apartándose de las exigencias del Convenio 158 de la OIT y de lo que la práctica laboral muestra y el derecho comparado enseña. A su vez, la indiferenciación temporal en función de la cualificación de los trabajos del período de prueba establecido se cohonesto mal con el derecho a la igualdad (art. 14 CE), en relación con el derecho al trabajo (art. 35.1 CE). Con ello se configura un mecanismo no causal de extinción de la relación laboral, que incurre en un fraude constitucional mediante la indebida utilización por la ley de un impropio período de prueba con el objeto de soslayar las exigencias de estabilidad que el derecho constitucional al trabajo reclama, con prohibición de los despidos sin justa causa.

c) Por lo que se refiere a la reforma de la negociación colectiva, señala el Letrado del Parlamento de Navarra que la misma va mucho más allá de lo avanzado –con idénticas finalidades de descentralización y adaptabilidad– en las reformas introducidas en 2010 y 2011. Constituiría una ruptura con el modelo de negociación colectiva vigente hasta la fecha, ya que, aun no anulando la autonomía colectiva de los agentes sociales, la neutraliza o hace desmerecer, al privarse desde la propia Ley a los agentes sociales de su poder negociador sobre los convenios colectivos supraempresariales e instituirse un arbitraje obligatorio que, en el ámbito empresarial, se superpone a la voluntad de las partes en conflicto para establecer las condiciones de inaplicación de los convenios. Por todo ello, entiende que esta regulación es incompatible con el modelo constitucional, por vulnerar la libertad sindical (art. 28.1 CE), el derecho a la negociación





colectiva y la fuerza vinculante de los convenios (art. 37.1 CE), así como el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

La impugnación de la reforma de la negociación colectiva se proyecta, en primer término, sobre el art. 14.uno de la Ley 3/2012, que da nueva redacción al apartado 3 del art. 82 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo (en adelante, LET), referido a la fuerza vinculante de los convenios y a las causas y procedimientos para la inaplicación en la empresa de los convenios colectivos vigentes. El escrito de demanda, tras analizar las diferencias entre el nuevo precepto reformado y la regulación precedente, argumenta que el mecanismo arbitral público y obligatorio que en el mismo se establece para desbloquear la falta de acuerdo entre el empresario y los representantes de los trabajadores para la inaplicación (“descuelgue”) del convenio, contenido en el penúltimo párrafo del art. 82.3 LET, es incompatible con la fuerza vinculante de los convenios, vulnerando el derecho a la negociación colectiva. Señala que el Tribunal Constitucional ya rechazó en su STC 11/1981 la admisibilidad de un arbitraje forzoso para la modificación de las condiciones de trabajo, por menoscabar dichos derechos. La regulación de la Ley impugnada, en la medida en que basa la intervención arbitral en la iniciativa unilateral de una de las partes, rompe el mandato constitucional de la fuerza vinculante de los convenios que el legislador está obligado a garantizar, ignorando el *pacta sunt servanda* colectivo que se fundamenta en el libre consentimiento de las partes y cuyos destinatarios no pueden alterar sin acuerdo. Frente a ello, el arbitraje se encomienda a un órgano de carácter público o administrativo, cuyos dictámenes y decisiones no expresan la autonomía negocial de las partes en conflicto. Aun cuando la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (en adelante, CCNCC) constituye un organismo tripartito, ni siquiera la representación empresarial y sindical en ella presentes tienen porqué coincidir ni equipararse con las partes negociadoras y suscribientes del convenio de que se trate. Así, la intervención forzosa de un tercero, por mucho que esté también conformado por representantes sindicales y empresariales, priva al convenio suscrito de la fuerza vinculante que le garantiza el art. 37.1 CE. Tampoco sería legítimo el arbitraje forzoso para inaplicar las condiciones establecidas en un convenio colectivo aunque fuera la Administración el órgano decisorio, según ha declarado el Tribunal Constitucional en su STC 92/1992. Finalmente, considera el recurrente que a esta misma conclusión se debe llegar desde el prisma del derecho internacional, y más específicamente a la luz de lo dispuesto en el Convenio 98 de la OIT. Concluye, por ello, que la regulación cuestionada del art. 14.uno de la Ley 3/2012 es contraria al art. 37.1 CE; similar inconstitucionalidad alcanzaría a la disposición





final segunda LET, modificada por la disposición adicional quinta de la Ley 3/2012, al atribuir a la CCNCC la intervención en los procedimientos de descuelgue.

Junto a ello, estima el Letrado del Parlamento de Navarra que la regulación cuestionada vulnera igualmente el art. 24.1 CE, en cuanto a las restricciones que la norma establece para el control jurisdiccional de la anterior decisión. Argumenta que el tratamiento que da la Ley a la posible impugnación de estas decisiones arbitrales impide al juzgador controlar el fondo del asunto, dado que se contemplan unos motivos tasados de impugnación entre los que no se incluye el motivo capital de la concurrencia del hecho causal determinante de la inaplicación y alteración del convenio, así como de la pertinencia y coherencia de las modificaciones introducidas con la finalidad perseguida por el descuelgue.

d) Finalmente, en este mismo ámbito de la reforma de la negociación colectiva, se impugna por el Parlamento recurrente el art. 14.tres de la Ley 3/2012, que da nueva redacción al art. 84.2 LET, estableciendo un mecanismo de descentralización de la negociación colectiva. Analiza el Letrado del Parlamento de Navarra las diferencias del nuevo régimen jurídico respecto del precedente y resalta, en primer lugar, que en la nueva Ley la prioridad de los convenios colectivos de empresa sobre los de ámbito superior es una imposición legal indisponible para los interlocutores sociales, ya que éstos nada pueden establecer en la negociación colectiva como modulación o alternativa a dicha solución legal incondicionada. Además, los convenios colectivos empresariales pueden afectar en cualquier momento a lo establecido en los convenios de ámbito superior. Por último, las materias a las que puede afectar dicha prioridad aplicativa no son sólo las mencionadas explícitamente en la Ley, pues se faculta también a los acuerdos y convenios estatales, autonómicos y provinciales a ampliar la prioridad aplicativa a cualesquiera otras materias. Con ello –afirma el Letrado del Parlamento de Navarra– se lleva al extremo la descentralización, estableciendo así un nuevo modelo de negociación que relega a un residual papel secundario a los convenios colectivos estatales, autonómicos y provinciales, ninguneando el papel de quienes, *ex constitutione*, constituyen los sujetos colectivos llamados a ser los protagonistas de la concertación laboral. Con el único argumento de la productividad y la competitividad, se desconocen las funciones esenciales de los convenios de ámbito superior: la económica, según la cual la negociación colectiva ha de contribuir a asegurar de forma transparente una concurrencia leal de las empresas, neutralizando el eventual “dumping” derivado de la rebaja en la calidad y coste de las condiciones laborales; por otra parte, la política, conforme a la cual la autonomía colectiva ha de actuar como instrumento principal de



ordenación del mercado de trabajo, logrando la mejora de las condiciones laborales y, en definitiva, el progreso y la cohesión social.

Con esta nueva regulación, según el Letrado del Parlamento de Navarra, se priva a los agentes sociales de un aspecto nuclear del derecho constitucional a la negociación colectiva, cual es el de determinar la estructura del ámbito negocial y el régimen de concurrencia de los convenios concertados en ejercicio de la autonomía colectiva. De modo que la consecuencia jurídica estricta de la nueva regulación legal sería la posibilidad incondicionada de que los convenios colectivos supraempresariales pierdan toda fuerza vinculante respecto al establecimiento de las condiciones esenciales de trabajo; efecto incompatible con la fuerza vinculante de los convenios, sin excepción, que la Constitución garantiza, según el recurrente. Por tanto, entiende el recurrente que, desde la perspectiva que se acaba de analizar, la nueva redacción del art. 84.2 LET y, por conexión, la del art. 84.1 LET, vulneran el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios que ampara el art. 37.1 CE.

Además, destaca el Letrado del Parlamento de Navarra que de la realidad del tejido productivo español, caracterizado por la atomización empresarial y por la escasa dimensión cuantitativa del personal de las empresas, deriva ordinariamente la falta de representación o la debilidad representativa de los sindicatos en muchas de ellas; de ello derivaría un fortalecimiento de la posición dominante del empresario que le facilita la imposición de las condiciones laborales. De la simple constatación de esta realidad social resulta un menoscabo del papel institucional de los sindicatos en el vigente marco de negociación colectiva. Todo ello, siendo lesivo para las organizaciones sindicales, se agravaría con el depreciado papel que se les asigna donde su presencia es significativa y su actuación pudiera ser más trascendente: en la negociación de los convenios y acuerdos supraempresariales o interprofesionales. No podría hablarse de auténtico derecho a la negociación colectiva de los sindicatos cuando los productos convencionales de ella emanados pueden carecer, eventualmente, de cualquier fuerza vinculante. Por ello, considera el recurrente que el art. 14.tres de la Ley 3/2012 vulnera también la libertad sindical garantizada en el art. 28 CE y, por conexión, en el art. 7 CE.

Concluye el recurrente solicitando del Tribunal Constitucional que tenga por formulado recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 4 y 14, apartados uno, dos (por conexión) y tres, así como contra la disposición adicional quinta (por conexión) de la Ley 3/2012, y dicte sentencia por la que declare la inconstitucionalidad de los mencionados preceptos.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

3. Por providencia de 30 de octubre de 2012, el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Segunda, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, y dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaran convenientes. Así mismo se acordó publicar la incoación del recurso en el “Boletín Oficial del Estado”, lo que se llevó a efecto en el “Boletín Oficial del Estado” núm. 270, de 9 de noviembre de 2012.

4. Mediante escrito registrado el día 7 de noviembre de 2012, el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, solicitó que se le tuviera por personado en nombre del Gobierno en el presente recurso de inconstitucionalidad y que se le concediera una prórroga por el máximo legal del plazo concedido para formular alegaciones, habida cuenta del número de asuntos pendientes en esa Abogacía. Por providencia de 12 de noviembre de 2012, el Pleno acordó incorporar a las actuaciones el mencionado escrito, teniendo por personado al Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta y concediéndole una prórroga de ocho días sobre el plazo inicial para formular alegaciones.

5. El día 14 de noviembre de 2012 tuvo entrada en el registro general del Tribunal escrito del Presidente del Senado dando conocimiento del acuerdo de la Mesa de esa Cámara solicitando personarse en el presente procedimiento y ofreciendo su colaboración a los efectos de lo previsto en el art. 88.1 LOTC.

6. El día 15 de noviembre de 2012 tuvo igualmente entrada en el Registro de este Tribunal escrito del Presidente del Congreso de los Diputados comunicando el acuerdo de la Mesa de esa Cámara solicitando personarse en el presente procedimiento y ofreciendo su colaboración a los efectos de lo previsto en el art. 88.1 LOTC.

7. Mediante escrito registrado el día 7 de diciembre de 2012 el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, formuló alegaciones al recurso de inconstitucionalidad. En su escrito realiza, en síntesis, las siguientes consideraciones:





a) En primer término, aduce el Abogado del Estado, como causa de inadmisibilidad parcial del recurso, que, según la certificación del acuerdo del Pleno del Parlamento de Navarra que se adjunta a la demanda, este órgano legislativo acordó interponer recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 4 y 14, apartados 1 y 3, de la Ley 3/2012, de 6 de julio, y que, sin embargo, el Letrado firmante de la demanda de inconstitucionalidad extiende el recurso, tanto en el encabezamiento, como en la súplica y el cuerpo del escrito, al apartado 2 del art. 14 y la disposición adicional quinta de la citada Ley. Entiende que la legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad corresponde al Pleno del Parlamento de Navarra, actuando el Letrado como “comisionado nombrado al efecto”, sin que pueda desviarse de lo decidido por el comitente, que es la asamblea legislativa titular de la legitimación. Considera por ello que el recurso es inadmisibile respecto del art. 14.dos y la disposición adicional quinta de la Ley 3/2012, por falta manifiesta de legitimación.

Señala, igualmente, que el Pleno de la asamblea legislativa navarra no sólo enumera los preceptos legales que ha decidido recurrir sino los fundamentos de inconstitucionalidad, “por vulnerar los art. 7, 24.1, 28, 35 y 37 CE”, sin que se ajuste tampoco la demanda de inconstitucionalidad al acuerdo en este particular, pues incorpora como fundamento nuevo la violación del art. 14 CE, en relación con la impugnación relativa al art. 4 de la Ley 3/2012. No encuentra, sin embargo, fundamento bastante en la Constitución ni en la LOTC para que la argumentación constitucional desarrollada en la demanda de inconstitucionalidad deba quedar contraída a la invocación de fundamentos constitucionales explícitamente mencionados en el acuerdo del órgano legislativo legitimado.

Por último, razona que los tres preceptos legales impugnados son de una considerable extensión, pero que, leída la demanda de inconstitucionalidad, se comprueba que del art. 4 únicamente se razona la inconstitucionalidad de la regulación relativa a la duración del período de prueba, y que lo mismo ocurre con el art. 14.Uno, en el que la inconstitucionalidad que se le atribuye queda limitada al párrafo penúltimo del art. 82.3 LET que reforma.

b) Antes de iniciar el examen de la constitucionalidad de los preceptos recurridos en la demanda, alude el Abogado del Estado a las consideraciones generales contenidas en la misma. Señala que la Ley pretende afrontar la calamitosa situación de desempleo que nos aflige, mediante una reforma estructural urgente del mercado laboral. Expone que los datos de la última Encuesta de Población Activa disponible –tercer trimestre de 2012- son aún peores que los





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

consignados en el Preámbulo de la Ley, con un número de parados de 5.778.100 personas y una tasa de paro del 25,02%. A esta situación trata de responder el conjunto de medidas reformadoras urgentes del mercado laboral contenidas en la Ley, en clara continuidad con precedentes reformas del mismo mercado llevadas a cabo por la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, así como por los Reales Decretos-leyes 2/2009, de 6 de marzo, y 7/2011, de 10 de junio; disposiciones todas las cuales se presentaban como “medidas urgentes” y hacían referencia a la “reforma del mercado de trabajo”. Además, la Ley 3/2012 aproxima el derecho español del trabajo al de otros países de la Unión Europea, sin entrañar ninguna trasgresión de los límites que la CE impone al legislador laboral.

Tras recoger algunas de las consideraciones que contiene el preámbulo de la Ley sobre los objetivos y finalidades de la reforma, señala el Abogado del Estado que, desde el punto de vista constitucional, podría decirse que el legislador ha partido en la reforma de la inescindible vinculación entre los arts. 35, 37.1, 38 y 40.1 CE. Debería recordarse que la STC 22/1981, de 2 de julio, califica en su FJ 8 el mandato constitucional relativo al pleno empleo contenido en el art. 40.1 CE como aspecto de “la dimensión colectiva” del derecho al trabajo, resaltando igualmente (FJ 9) “las consecuencias sociales de carácter negativo que pueden ir unidas al paro juvenil”, elevadísimo en estos momentos, como es notorio.

c) Entrando en el análisis de la demanda, aborda, en primer lugar, el Abogado del Estado la constitucionalidad del art. 4.3, referido a la configuración del período de prueba del contrato de apoyo a los emprendedores. Lo que el precepto impugnado determinaría es que la duración del período de prueba que en el mismo se contempla resulta indisponible para la negociación colectiva, ya sea para reducirla o para aumentarla. Sería, sin embargo, razonable entender que las partes del contrato sí que pueden reducirla, operando la regla legal como un límite máximo.

Niega el Abogado del Estado que, como afirma la demanda, esta regulación desnaturalice el período de prueba y haga posible un despido no causal. Dado que se establece una única excepción en el régimen legal y convencional del período de prueba, que es la de su duración, dejando en todo lo demás intacta su regulación estatutaria y convencional, no puede decirse justificadamente que la norma lo desnaturalice. Tampoco puede decirse que posibilite un despido no causal, pues el despido se refiere a la extinción de una relación laboral y es una facultad del empleador, mientras que la facultad de desistimiento o resolución inherente al período de prueba pertenece por igual a los dos sujetos de la relación laboral. Durante la prueba, el empleador





verifica la aptitud del nuevo trabajador, pero también su motivación, su carácter, su compatibilidad con superiores y compañeros, su adecuación al ambiente de trabajo y, en un contexto de crisis como el actual, si el puesto de trabajo es viable económicamente; es decir, sostenible en el tiempo desde el punto de vista económico-financiero. Por su parte, el trabajador comprueba si el régimen de trabajo le conviene y si el trato que recibe de compañeros y superiores es el adecuado.

En relación con las alegaciones de la demanda, señala el Abogado del Estado, en primer lugar, que la pretendida irrazonabilidad del plazo de un año no puede ser premisa, sino conclusión bien fundada. No cabe sin más dar por supuesto que la duración del período de prueba elegida por el legislador resulte arbitraria por irrazonable. Menos sentido tiene, aún, imputarle al legislador un fraude, que repercutiría contra sí mismo. El juicio de razonabilidad de una regulación general y abstracta compete *prima facie* al legislador, pudiendo corregirlo únicamente el Tribunal Constitucional cuando la carencia de fundamento racional sea evidente y la parte que así lo sostiene lo haya alegado y probado cumplidamente; lo que no ocurriría en el presente caso. El argumento de la irrazonabilidad queda descartado si se toma en consideración el conjunto de la regulación del nuevo contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores y, en particular, su régimen de incentivos, diseñado para desalentar claramente las extinciones de contratos antes de que, por lo menos, transcurran tres años, y –aún más intensamente– en el primer año de la prueba. Este régimen de incentivos sirve de contrapeso o compensación respecto de la mayor duración del período de prueba. Por último, este contrato debe situarse en la realidad social del tiempo en que la norma ha de ser aplicada (art. 3.1 CC), al nacer con una vocación coyuntural para tratar de paliar la descomunal tasa de paro que nos atormenta, como contempla la disposición transitoria novena de la Ley. Se trata pues de un derecho laboral para una coyuntura excepcional, que rige además únicamente para una singular y probablemente minoritaria modalidad de contratación laboral indefinida, al alcance únicamente de pequeñas empresas; se podrían minimizar mediante esta disposición los importantes riesgos económicos asociados a un contrato de trabajo por tiempo indefinido, configurándose así la regulación cuestionada como una medida protectora de la pequeña empresa en un contexto de crisis.

No es obstáculo para apreciar la constitucionalidad de la norma lo dispuesto en el Convenio 158 de la OIT, puesto que sólo sería aplicable a los trabajadores en período de prueba si el plazo establecido para éste no fuera razonable, que es lo que debería demostrarse. Por otra





parte, los convenios internacionales no pueden convertirse en medida de constitucionalidad, por lo que la pretendida infracción del mismo no entrañaría necesariamente la inconstitucionalidad de la ley, sin perjuicio de lo que establece el art. 10.2 CE.

Tampoco sería argumento a considerar que la Ley no establezca diferentes períodos de prueba en función del tipo de trabajo para el que se contrate; la llamada discriminación por indiferenciación no entra en el ámbito de protección del art. 14 CE, además de que la diferenciación entre técnicos titulados y no titulados constituye un simple criterio legal supletorio, que no puede elevarse subrepticamente a parámetro de constitucionalidad.

La regulación cuestionada no vulneraría tampoco el art. 24.1 CE, pues el desistimiento en período de prueba es revisable por los Tribunales controlando que, mediante él, no se discrimine o se violen los demás derechos fundamentales; podrían también constatar la realización o no de las experiencias que constituyan el objeto de la prueba. Fuera de estos supuestos, es la propia naturaleza del periodo de prueba la que impide que se exija la justificación jurídica de una causa.

Tampoco se violaría el art. 37.1 CE, pues de dicho derecho no puede extraerse en modo alguno un límite constitucional que impida al legislador establecer una duración imperativa del período de prueba convencionalmente inderogable. Los convenios están sometidos a la Ley.

d) Analiza, a continuación, el Abogado del Estado la impugnación relativa al art. 14.uno de la Ley 3/2012, señalando que el recurso sostiene que “la reforma de la negociación colectiva” contenida en la Ley (arts. 14.uno y tres) “es incompatible con el modelo constitucional laboral”, como si la Constitución hubiera elegido un “modelo laboral” (y particularmente “un modelo de negociación colectiva”) unívoco, caracterizado por favorecer al máximo el poder sindical de negociación, que restringiera drásticamente el margen de libertad del legislador, modelo cuya existencia fue negada por el Tribunal en las SSTC 6/1984 y 210/1990.

Sentado lo anterior, señala que los párrafos antepenúltimo y penúltimo del art. 82.3 LET, en la redacción que les da el art. 14.uno de la Ley 3/2012, regulan las fases sucesivas para remediar la inicial falta de acuerdo sobre la inaplicación a la empresa de las condiciones previstas en el convenio colectivo. Contemplan la función dirimente de la CCNCC u órganos autonómicos equivalentes, directamente o mediante la designación de un árbitro imparcial; constituiría la última fase del procedimiento de inaplicación de un convenio colectivo, cuando el





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

período de consultas haya finalizado sin acuerdo y los procedimientos autónomos de solución de conflictos no fueran aplicables o no hubieran solucionado la discrepancia, a petición de cualquiera de las partes. Resalta el Abogado del Estado, en tal sentido, que la intervención de la CCNCC y equivalentes autonómicos puede quedar fácilmente excluida por el propio ejercicio de la autonomía colectiva; conforme a lo dispuesto en el art. 85.3.c) LET, en la redacción que le da la propia Ley, entre las materias que integran el contenido mínimo de los convenios está la de fijación de los procedimientos para solventar de manera efectiva las discrepancias que puedan surgir sobre la no aplicación de las condiciones de trabajo a las que se refiere el art. 82.3 LET.

Tras referirse a los motivos de impugnación opuestos por el recurrente a la nueva función dirimente o decisoria atribuida por la Ley a la CCNCC u órgano autonómico equivalente, recuerda el Abogado del Estado la doctrina constitucional referida a los arbitrajes institucionales e imperativos y su conformidad constitucional. Se refiere, en particular, a los arts. 24.1 y 117.3 CE, con cita de las SSTC 174/1995, 75/1996, 290/2006, 325/2006 y 136/2010; resalta que dicha doctrina constitucional se refiere a la compatibilidad de un arbitraje imperativo que impida a la parte disconforme plantear el litigio ante los tribunales del Estado. Destaca, igualmente, en el ámbito laboral, la doctrina de la STC 11/1981; de una parte, rechaza que puedan considerarse auténtico arbitraje los laudos de obligado cumplimiento del Decreto-ley 17/1977, porque no lo es de modo genuino “el que reúne al mismo tiempo las características de ser público y ser obligatorio”; de otra, niega que el art. 37. CE consagre el derecho a la negociación colectiva en términos tales “que ningún otro instrumento pueda suplir a éste a la hora de alcanzar la normativa laboral”. A su juicio, “resultaría paradójico que existiera una bolsa de absoluta y total autonomía dentro de una organización, como el Estado, que por definición determina para sus súbditos un factor heterónimo. Acontece más bien algo similar a lo que ocurre con el principio de autonomía en el campo del derecho privado; siendo un principio que preside la vida jurídica, ello no impide que en ocasiones pueda presentar excepciones cuando la limitación de la voluntad individual se encuentre justificada. Finalmente considera conforme con la CE la posibilidad de imposición por el Gobierno de un arbitraje obligatorio como vía de terminación de una huelga, pues “no por ser obligatorio deja de ser verdadero arbitraje siempre que se garanticen las condiciones de imparcialidad del árbitro”.

Señala el Abogado del Estado que, conforme al Real Decreto 1362/2012, la decisión arbitral que se adopte a través de la CCNCC u órganos autonómicos similares “tendrá la eficacia de los acuerdos alcanzados en el período de consultas”; será recurrible conforme al





procedimiento y en base a los motivos establecidos en el art. 91 LET, es decir, en absoluto pie de igualdad con los acuerdos entre empresarios y representantes de los trabajadores y con las decisiones basadas en la autonomía colectiva. El art. 91.2 LET remite implícitamente a los arts. 163 y ss. de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social (en adelante, LJS); con arreglo a ellos la decisión del órgano tripartito, estatal o autonómico, o del árbitro que ese órgano designe, puede ser impugnada por ilegalidad o por lesividad. Su control judicial es tan amplio como pueda serlo el de los convenios, acuerdos o laudos basados en la autonomía colectiva a la que suplen. Así pues, la intervención de la CCNCC u órgano autonómico correspondiente no excluiría, sino que abre, la misma vía judicial que existe para el control de las inaplicaciones de convenios producto de la autonomía colectiva; a diferencia de lo que ocurría en el supuesto considerado en la STC 174/1995.

La decisión del órgano tripartito o del árbitro imparcial nombrado es controlable jurisdiccionalmente, en la misma medida y alcance que el acuerdo suplido, y permite pronunciarse sobre el fondo del asunto (uno de cuyos puntos será la verificación de la concurrencia de la causa justificativa); no puede pues decirse que se viole el derecho a la tutela judicial efectiva, violación que sólo es concebible de manera derivativa o consecucional a la violación del art. 37.1 CE, que constituye ciertamente la cuestión principal. En relación con ello, señala el Abogado del Estado que, conforme a la doctrina sentada en la STC 11/1981, el arbitraje de la CCNCC y de los órganos autonómicos “no es genuino arbitraje”, pero que sí es arbitraje, aunque obligatorio, el llevado a cabo por el árbitro que designe el órgano tripartito, puesto que debe ser nombrado con las debidas garantías de imparcialidad, tal y como asegura el procedimiento recogido en el Real Decreto 1362/2012.

La justificación constitucional para la designación del árbitro imparcial obligatorio está ligada por la STC 11/1981 a la concurrencia de circunstancias excepcionales. Esa doctrina concuerda con la del Comité de Libertad Sindical de la OIT, que ha considerado compatible el arbitraje obligatorio con el Convenio 98 de la OIT en determinadas circunstancias de “crisis nacional aguda”. En las actuales circunstancias económicas de España, con un largo período recesivo que afecta a las empresas en general, complicado por una crisis bancaria y otra de deuda soberana, debe concluirse que concurre el requisito exigido por la doctrina constitucional para que sea constitucionalmente admisible la imposición final de un arbitraje obligatorio llevado a cabo por un árbitro experto, imparcial e independiente. Además, su laudo arbitral entrañará la inaplicación de un convenio, pero de forma material y temporalmente limitada y causalmente





fundada, con posible control judicial ulterior, tanto de su fundamentación como de la regularidad del procedimiento.

Lo mismo cabe señalar en el supuesto de resolución del conflicto mediante decisión del propio órgano tripartito; no siendo un genuino arbitraje según la STC 11/1981, tampoco viola el art. 37.1 CE, atendidas las excepcionales circunstancias para las que se prevé y el tipo de órgano al que se confía. La excepcionalidad de las circunstancias es de doble orden: una de carácter general y otra enlazada con la situación creada al negociarse un acuerdo de inaplicación. La circunstancia general sería la situación actual de crisis económica aguda, que exige un esfuerzo extraordinario en defensa de la viabilidad y productividad de las empresas que han sobrevivido, para favorecer el incremento del empleo y las necesidades crecientes de financiación estatal para atender a su cobertura; no cabría olvidar que la productividad empresarial, las políticas de pleno empleo y la estabilidad económica y presupuestaria son bienes constitucionalmente protegidos. Las circunstancias particulares serían una situación de bloqueo negociador, en la que las partes no sólo no han podido ponerse de acuerdo sobre la inaplicación sino que la discrepancia se ha reproducido en el comité paritario del convenio y en la fase de utilización de los procedimientos de mediación y arbitraje; los procedimientos de origen convencional se habrían mostrado pues inefectivos. No sólo han fracasado las partes sino que tampoco han servido otros mecanismos de composición del conflicto de base autónoma. Sólo en tan excepcionales circunstancias intervendría el órgano tripartito estatal o autonómico, como una suerte de *ultima ratio* en defensa de la viabilidad y productividad de la empresa e, incluso, de los propios intereses de los trabajadores; se evitaría el aumento del desempleo dando preferencia a las medidas de flexibilidad interna, al tiempo que resultaría congruente con el principio de estabilidad presupuestaria, puesto que menor desempleo conllevaría menor sacrificio a la hora de financiar prestaciones y subsidios.



Junto a ello, habría que resaltar que la CCNCC y los similares órganos autonómicos no constituyen una autoridad laboral monocrática –a diferencia del supuesto abordado por la STC 92/1992– sino que son órganos de participación de los agentes sociales, expertos e imparciales. Es cierto que la CCNCC está adscrita al Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS), como los órganos autonómicos lo estarán a la Consejería correspondiente, pero debe recordarse que, conforme al art. 22.2 de la Ley 30/1992, los órganos colegiados de participación institucional no forman parte de “la estructura jerárquica de la Administración” y gozan de autonomía normativa interna. El art. 2 del Real Decreto 1362/2012 garantiza a la CCNCC



“independencia y autonomía funcional plenas” en el ejercicio de sus funciones. Sus acuerdos se adoptan “preferentemente por consenso entre el Presidente y los representantes de la Administración General del Estado y de los interlocutores sociales”, o por mayoría absoluta de asistentes o de miembros (en el caso de las funciones decisorias y la designación de árbitro). El Presidente de la CCNCC debe ser “profesional de reconocido prestigio en el campo de las relaciones laborales”, designado previa consulta con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. En suma, la CCNCC sería un órgano experto con imparcialidad e independencia suficientes para cumplir su función de dirimir controversias sobre supuestos de inaplicación que no han encontrado solución mediante el acuerdo entre las partes o mecanismos basados en la autonomía colectiva. Por ello, al igual que en el caso de la designación de un árbitro, el ejercicio directo por la CCNCC de su función decisoria tampoco vulnera el art. 37.1 CE; su función está restringida a la inaplicación material, temporalmente limitada y causalmente fundamentada, de un convenio con posible control judicial ulterior.

Además, en un hipotético escenario de perpetuación del conflicto entre la parte empresarial y la sindical en el seno de la Comisión, habría más razones para esperar que los vocales de la Administración y el prestigioso profesional que la preside hagan honor al principio de objetividad en el servicio a los intereses generales y al deber de profesionalidad e imparcialidad que pesa sobre los funcionarios cuando ejercen sus funciones. En todo caso, en el párrafo impugnado, con el importante complemento del Real Decreto 1362/2012, se habría hecho todo posible para dotar de la pericia, independencia e imparcialidad arbitrales a esos órganos, colocados como fase última para dirimir discrepancias resistentes a una solución autónoma de un acuerdo de inaplicación. Así se ha puesto de relieve en la primera decisión adoptada por la CCNCC en aplicación del art. 82.3 LET, en la que se acordó, por mayoría y con la oposición de las organizaciones empresariales, no proceder a la inaplicación del convenio afectado.

e) En relación con los argumentos contenidos en la demanda sobre el art. 14.tres, señala el Abogado del Estado que dicho precepto constituye la pieza capital en la denominada descentralización de la negociación colectiva, que el legislador quiere garantizar para facilitar una negociación de las condiciones laborales en el nivel más cercano y adecuado a la realidad de las empresas y de los trabajadores; esta descentralización resultaría muy baja en España en relación con los países de nuestro entorno y ha sido recomendada por diversos organismos internacionales. Consecuente con esta orientación, la Ley otorga prioridad aplicativa a los





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

convenios de empresa frente a los de sector; impide pues que los convenios colectivos y acuerdos interprofesionales puedan disponer de prioridad aplicativa y garantiza así que los convenios de empresa puedan negociarse en cualquier momento de la vigencia de otro de ámbito superior.

Tras recoger la doctrina constitucional relativa al derecho a la negociación colectiva, como contenido esencial del derecho de libertad sindical, considera el Abogado del Estado que el razonamiento impugnatorio del recurrente se mueve en un nivel ajeno al del control de constitucionalidad; así lo habría apreciado el Tribunal en relación con el derecho de huelga, en el FJ 7 de la STC 11/1981. Entiende que ni el art. 7, ni el 28.1, ni el 37.1 CE imponen al legislador estatutario como única opción regular los convenios colectivos maximizando el poder de negociación y el influjo de los sindicatos y de las organizaciones empresariales; menos aún obligarían a establecer una estructura centralizada de negociación colectiva. No cabe tampoco sostener que conceder preferencia de las organizaciones sindicales en una estructura de negociación colectiva sectorial y supraempresarial deba convertirse en criterio constitucional prioritario. La defensa de la productividad (art. 38 CE), incluso en un contexto de recesión económica duradera, habría de ceder ante una estructura de la negociación poco compatible con el funcionamiento eficiente y flexible del mercado de trabajo. Todas estas cuestiones se desenvuelven en el terreno de las opciones políticas y no en el de una aplicación e interpretación fundada de la Constitución.

Esa prioridad aplicativa de los convenios de empresa, así como la posibilidad de que éstos sustituyan en cualquier momento a los de ámbito supraempresarial, no sería incompatible con la fuerza vinculante de los convenios, pues tan convenios son unos como otros. Tampoco se violaría la libertad sindical en materia de negociación colectiva, favoreciendo únicamente una libertad de acción en el ámbito empresarial, en el que las secciones sindicales gozan igualmente de legitimación.

f) En virtud de todo lo señalado, el Abogado del Estado finaliza su escrito solicitando que se dicte sentencia por la que se inadmita el recurso respecto del art. 14.dos y disposición adicional quinta de la Ley 3/2012, desestimándolo en lo demás; subsidiariamente, interesa que se desestime el recurso en su integridad.





8. Por providencia de 15 de julio de 2014 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Parlamento de Navarra interpone recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Conforme se ha expuesto en los antecedentes de esta Sentencia, el Letrado del Parlamento de Navarra, en la representación que ostenta, considera que los arts. 4; 14.uno, dos (por conexión) y tres; y la disposición adicional quinta (por conexión) de la citada Ley vulneran los arts. 14, 24, 28, 35 y 37 CE.

El Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, interesa la inadmisión del recurso respecto del art. 14.dos y la disposición adicional quinta de la Ley 3/2012 y su desestimación en lo demás; y, subsidiariamente, la desestimación del recurso en su integridad, en los términos y con los argumentos que constan en los antecedentes.

2. Antes de iniciar el análisis de las cuestiones de fondo suscitadas en el recurso es preciso considerar la cuestión procesal planteada por el Abogado del Estado, que aduce su inadmisibilidad parcial en relación con el art. 14.dos y la disposición adicional quinta de la Ley 3/2012. Señala que el Parlamento de Navarra no acordó la impugnación de tales preceptos, según la certificación del acuerdo del Pleno que se adjunta a la demanda, sino que fue el Letrado firmante de ésta quien decidió extender a los mismos el recurso, siendo así que la legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad corresponde al Pleno del Parlamento de Navarra, actuando el Letrado como “comisionado nombrado al efecto”, sin que pueda desviarse de lo decidido por el comitente, que es la asamblea legislativa titular de la legitimación.

La objeción debe ser acogida, por las razones expuestas por el Abogado del Estado. Señala el Letrado del Parlamento de Navarra que la impugnación del art. 14.dos y de la disposición adicional quinta de la Ley 3/2012, que no figuran en el acuerdo del Pleno del Parlamento de Navarra, se realiza “por conexión”. Sin embargo, como ha declarado este





Tribunal en diversas ocasiones, la extensión de los pronunciamientos de inconstitucionalidad y nulidad con arreglo al art. 39.1 LOTC es prerrogativa del Tribunal, no pudiendo ser objeto de pretensión de parte (por todas, SSTC 81/2003, de 30 de abril, FJ 7; y 126/2008, de 27 de octubre, FJ 1). A ello cabría añadir que el pronunciamiento de este Tribunal en relación con los citados preceptos quedaría excluido en cualquier caso porque el escrito de recurso no contiene una argumentación específica que sustente la declaración de inconstitucionalidad que se solicita del art. 14.dos y de la disposición adicional quinta de la Ley 3/2012, siendo así que la presunción de constitucionalidad de las leyes no puede desvirtuarse sin un razonamiento suficiente del recurrente sobre la pretendida infracción constitucional que se imputa al precepto impugnado (entre otras muchas, SSTC 43/1996, de 14 de marzo, FJ 3; 96/2002, de 25 de abril, FJ 4; 13/2007, de 18 de enero, FJ 1; y 7/2010, de 27 de abril, FJ 7).

En consecuencia, sin perjuicio del incumplimiento de la carga de argumentar de manera suficiente la infracción constitucional en que supuestamente incurrirían el art. 14.dos y la disposición adicional quinta de la Ley 3/2012, queda excluido el pronunciamiento de este Tribunal en relación con estos dos preceptos, por ausencia de la necesaria concordancia e identidad entre la decisión adoptada por el órgano legitimado para la interposición del recurso y el ámbito objetivo del recurso que se explicita en el suplico de la demanda (SSTC 138/2010, de 16 de diciembre, FJ 1, y 36/2013, de 14 de febrero, FJ 1).

Por tanto, el objeto de nuestro enjuiciamiento en el presente recurso de inconstitucionalidad queda limitado a la impugnación de los arts. 4 y 14.uno y tres de la Ley 3/2012.

3. El Parlamento de Navarra impugna, en primer lugar, el art. 4 de la Ley 3/2012, en cuanto se refiere al período de prueba del nuevo “contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores” para empresas de menos de cincuenta trabajadores, y que establece para este contrato que “la duración del período de prueba a que se refiere el artículo 14 del Estatuto de los Trabajadores ... será de un año en todo caso”. Para el Parlamento recurrente, esta concreta previsión sobre la duración del periodo de prueba, que se contiene en el número 3 del art. 4 de la Ley 3/2012, vulnera los arts. 35.1, 37.1, 24.1 y 14 CE, por las razones que seguidamente pasamos a examinar, no sin antes precisar que, si bien el recurrente solicita la declaración de inconstitucionalidad y nulidad en su integridad del art. 4 de la Ley 3/2012, la





impugnación se ciñe en realidad, como acaba de indicarse, al número 3 de dicho precepto, en el que se establece la duración del periodo de prueba cuya constitucionalidad discute el recurrente. Al art. 4.3 de la Ley 3/2012 habremos, pues, de ceñirnos en nuestro examen, no sin antes advertir que la modificación introducida en el art. 4 de la Ley 3/2012 por el art. 2 del Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores, no afecta al extremo controvertido en el presente proceso constitucional (duración del periodo de prueba), pues dicha reforma se refiere exclusivamente a los apartados 2, 4, 5 y 9 del art. 4 de la Ley 3/2012, en el sentido de establecer la posibilidad de celebrar a tiempo parcial el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, adaptando a tal propósito los incentivos fiscales y de Seguridad Social ya previstos en la redacción originaria de la norma para dicho contrato a tiempo completo.

A) Desde la perspectiva del art. 35.1 CE, aduce el Letrado del Parlamento de Navarra que la fijación de un periodo de prueba de un año, plazo que entiende injustificado e irrazonable a la vista del Convenio 158 de la OIT, permite al empresario resolver libremente durante su transcurso el contrato de trabajo, sin causa y sin obligación de indemnizar al trabajador, lo que rompería el principio de causalidad en la extinción contractual por voluntad empresarial o, en su caso, la exigencia de una reacción adecuada frente al despido.

a) Conviene advertir con carácter previo que tanto en la argumentación del recurso de inconstitucionalidad como en las alegaciones del Abogado del Estado se ha concedido mucha relevancia a la cuestión de si el período contemplado en el art. 4.3 de la Ley 3/2012 constituye, en realidad, un auténtico período de prueba; esto es, si responde a la naturaleza y finalidad de tal institución, o si, por el contrario, esa previsión normativa supone desnaturalizar el periodo de prueba, tal como aparece regulado con carácter general en el art. 14 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo (en adelante, LET), como período necesario para la realización de determinadas experiencias que constituyen el objeto del contrato.

No obstante, debemos señalar que este debate resulta por completo ajeno al control de constitucionalidad que corresponde efectuar a este Tribunal. El período de prueba en el seno del contrato de trabajo no constituye una institución expresamente prevista y regulada en el texto





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

constitucional. Ciertamente es que el art. 35.2 CE encomienda a la ley la regulación de un estatuto de los trabajadores (STC 20/1994, de 27 de enero, FJ 2). Es esta habilitación la que, en su caso, permite al legislador prever la posibilidad de someter la relación laboral a un período de prueba, tal y como efectivamente ha contemplado en el art. 14 LET, en que se reconoce la facultad de empresario y trabajador de pactar dicha estipulación. Se trata, en todo caso, de una institución de configuración legal, por lo que la determinación de su contenido corresponde al legislador ordinario, con el límite, obviamente, de que la regulación de ésta u otras instituciones laborales no contravenga las exigencias constitucionales. Por consiguiente, tanto si la cuestionada regulación del art. 4.3 de la Ley 3/2012 encaja en la configuración que del período de prueba efectúa con carácter general el art. 14 LET, como si en ella se diseña una institución de contenido y alcance diferentes, aun recibiendo del legislador idéntica denominación, lo único relevante a efectos de nuestro análisis es determinar si el art. 4.3 de la Ley 3/2012 vulnera o no el art. 35.1 CE, así como el resto de los preceptos constitucionales invocados por el Parlamento recurrente.

b) Efectuada esta precisión, y entrando ya en la primera de las vulneraciones alegadas, hemos de recordar que, según hemos declarado reiteradamente, el derecho al trabajo se concreta, en su vertiente individual, en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedido sin justa causa (por todas, SSTC 22/1981, de 2 de julio, FJ 8; y 192/2003, de 27 de octubre, FJ 4), así como en la existencia de una “reacción adecuada” contra el despido o cese, cuya configuración, en la definición de sus técnicas y alcance, se defiere al legislador (STC 20/1994, de 27 de enero, FJ 2).

Este es, precisamente, el contenido del derecho al trabajo al que alude el Letrado del Parlamento de Navarra como infringido por el precepto cuestionado. Sin embargo, ha de precisarse que el problema que puede plantear el art. 4.3 de la Ley 3/2012 no es un problema de causalidad del despido, ni de existencia de una reacción adecuada frente al despido sin causa; conforme a la jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo (a la que este Tribunal ha tenido ocasión de referirse en la STC 173/2013, de 10 de octubre, FJ 4), el desistimiento durante el período de prueba no constituye un despido, sino la plasmación, a través de una declaración de voluntad, de una condición resolutoria, positiva y potestativa, expresamente asumida por las partes en el momento de la suscripción del contrato.





Es cierto que la posibilidad legal de introducir en el contrato tal condición resolutoria, únicamente sujeta para su activación a la mera declaración de voluntad de cualquiera de las partes –singularmente, del empresario– constituye un mecanismo que habilita la extinción contractual *ad nutum* a iniciativa empresarial (por todas, STC 182/2005, 4 de julio, FJ 4). Desde esta perspectiva, por tanto, el período de prueba admitido y regulado por el legislador puede actuar como una limitación del derecho a la estabilidad en el empleo –mayor cuanto más amplia sea su duración–, y que, por tal razón, entra en conexión con el art. 35.1 CE. Por ello, en atención a la alegación de los recurrentes, se hace necesario examinar la adecuación del art. 4.3 de la Ley 3/2012 a este precepto constitucional.

c) En dicho análisis, y en una inicial aproximación general sobre la institución del período de prueba, resulta obligado tener en cuenta que, como ocurre respecto a cualquier otro derecho –incluidos los fundamentales– (por todas, SSTC 11/1981, de 8 de abril, FFJJ 7 y 9; 128/2007, de 4 de junio, FJ 11; 115/2013, de 9 de mayo, FJ 5), el derecho al trabajo reconocido en el art. 35.1 CE no es absoluto ni incondicional, sino que puede quedar sujeto a limitaciones justificadas en atención a la necesidad de preservar otros derechos o bienes constitucionales dignos de tutela.

Entre otros, y por lo que ahora interesa, el derecho al trabajo puede entrar en conflicto con el reconocimiento en el art. 38 CE de la libertad de empresa y el mandato a los poderes públicos de garantizar y proteger su ejercicio y la defensa de la productividad. Sin perjuicio de los límites necesarios, tales exigencias derivadas del art. 38 CE pueden legitimar el reconocimiento legal en favor del empresario de determinadas facultades de extinción del contrato de trabajo integradas en sus poderes de gestión de la empresa (STC 192/2003, de 27 de octubre, FJ 4). Entre tales facultades, y dentro de su ya comentada libertad de configuración, el legislador ha optado, como regla general, por admitir en las relaciones laborales la posibilidad de pactar un período de prueba, durante cuyo transcurso, cualquiera de las partes –incluido el empresario– puede proceder a la resolución contractual. De este modo, la admisión normativa de dicha estipulación se configura como una excepción al carácter causal que el ordenamiento legal, también como regla general, exige a las extinciones contractuales a iniciativa empresarial; sin perjuicio, claro está, de que, como este Tribunal ha reiterado, la motivación de la decisión extintiva se encuentre limitada por el necesario respeto a los derechos fundamentales y el principio de no discriminación (SSTC 94/1984, de 16 de





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

octubre, FJ 3; 166/1988, de 26 de septiembre, FJ 4). Por su valor interpretativo *ex art.* 10.2 CE, resulta de interés destacar que tal peculiaridad prevista en nuestro ordenamiento para el desistimiento durante el período de prueba se encuentra en sintonía con lo dispuesto en el Convenio núm. 158 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la terminación de la relación de trabajo, ratificado por España (“BOE” núm. 155, de 29 junio de 1985); en su art. 2.2 se autoriza a los Estados a excluir las garantías establecidas en dicho Convenio respecto a “los trabajadores que efectúen un período de prueba o que no tengan el tiempo de servicios exigido”, con el requisito de que “en uno u otro caso la duración se haya fijado de antemano y sea razonable”.


Ha de tomarse también en consideración el mandato que el art. 40.1 CE dirige a los poderes públicos para llevar a cabo “una política orientada al pleno empleo”; objetivo que, conforme a nuestra doctrina constitucional, configura la dimensión colectiva del derecho al trabajo y cuya atención puede legitimar limitaciones en la ya referida vertiente individual de este derecho. Esa dimensión colectiva, vinculada al referido mandato de realizar una política de pleno de empleo, encuentra explicación en que “en otro caso el ejercicio del derecho al trabajo por una parte de la población lleva consigo la negación de ese mismo derecho para otra parte de la misma”; de ahí que este Tribunal haya admitido que una determinada restricción al derecho individual al trabajo “sería constitucional siempre [que] con ella se asegurase la finalidad perseguida por la política de empleo: es decir, en relación con una situación de paro, si se garantizase que con dicha limitación se proporciona una oportunidad de trabajo a la población en paro, por lo que no podría suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo” (STC 22/1981, de 2 de julio, FFJJ 8 y 9 –respecto a la fijación por ley de una edad máxima de permanencia en el trabajo–).

Las anteriores consideraciones permiten, en fin, confirmar que el derecho al trabajo reconocido en el art. 35.1 CE puede entrar en conflicto con otros bienes y derechos constitucionales, lo que podría justificar ciertas restricciones en su reconocimiento. No obstante, conforme a nuestra reiterada jurisprudencia, tales posibles limitaciones, además de tener que gozar de justificación legítima, “no pueden ser absolutas...ni obstruir el derecho fundamental más allá de lo razonable” (SSTC 195/2003, de 27 de octubre, FJ 4; 110/2006, de 3 de abril, FJ 3), debiendo en todo caso “ser proporcionadas al fin perseguido con ellas” (STC



292/2000, de 30 de noviembre, FJ 15; o SSTC 196/1987, de 11 de diciembre, FJ 6; 37/1989, de 15 de febrero, FJ 8; 112/2006, de 5 de abril, FFJJ 8 y ss).

d) A partir de los anteriores presupuestos debemos, pues, proceder ya a valorar específicamente la denunciada vulneración del art. 35.1 CE que los recurrentes imputan al art. 4.3 de la Ley 3/2012, por disponer que la duración del período de prueba en el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores “será de un año en todo caso”. En este juicio, y de acuerdo con los parámetros de valoración expuestos, habremos de determinar si la limitación al derecho al trabajo *ex* art. 35.1 CE que puede derivar de este precepto legal encuentra justificación razonable y proporcionada, en atención a la preservación de otros derechos y bienes constitucionales; de alcanzarse una respuesta afirmativa, habrá de rechazarse la impugnación formulada.



e) A fin de realizar este enjuiciamiento, debe señalarse que la regulación del período de prueba que realiza el art. 4.3 de la Ley 3/2012 constituye la única especialidad del régimen jurídico del contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores que esta Ley introduce, tal y como afirma expresamente el art. 4.3 analizado: mientras en este último precepto se indica que la duración del período de prueba en esta modalidad contractual “será de un año en todo caso”, en la regulación común contemplada en el art. 14 LET se dispone que los límites de duración del período de prueba serán los establecidos en los convenios colectivos, sin perjuicio de que, en atención a diversas circunstancias y en los términos allí señalados, se concreten por el propio precepto legal ciertas duraciones máximas; la más amplia, de seis meses. Por lo demás, los únicos requisitos subjetivos, desde la perspectiva del empresario, para suscribir el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores consisten, de un lado, en que se trate de empresas de menos de cincuenta trabajadores; lo que, según el preámbulo de la Ley 3/2012, concurre (incluyendo también a empresas con cincuenta trabajadores) en el 99,23 por ciento de las empresas españolas, siendo las PYMES las que están sufriendo con mayor intensidad las consecuencias negativas de la crisis económica. De otro lado, a fin de evitar estrategias abusivas de sustitución, adicionalmente se requiere que esas empresas con una cifra de empleo inferior a los cincuenta trabajadores no pueden haber realizado extinciones improcedentes en los seis meses anteriores a la celebración del contrato, cuando éste se concierte para cubrir puestos del mismo grupo profesional y centro de trabajo que los afectados por la decisión extintiva (art. 4, apartados 1 y 6). A su vez, desde la perspectiva del trabajador, la exigencia del periodo de prueba



de un año de duración en este nuevo contrato se establece para todos los trabajadores, con independencia de su cualificación o categoría, con la única y lógica excepción de los trabajadores que ya hubieren desempeñado las mismas funciones con anterioridad en la empresa, bajo cualquier modalidad de contratación, que quedan exentos del periodo de prueba (art. 4.3 *in fine*).

El objeto y finalidad de la específica regulación considerada es, de conformidad con el preámbulo y el art. 4.1 de la Ley 3/2012, el fomento de la contratación indefinida y de la creación de empleo estable por empresas de menos de cincuenta trabajadores, al tiempo que se potencia la iniciativa empresarial; se trata así de facilitar la contratación de trabajadores por parte de pequeñas y medianas empresas que, pese a la situación de crisis económica, apuesten por la creación de empleo estable. Esa vinculación con los objetivos de la política de empleo que se aprecia en esta modalidad contractual y a la que responden las peculiaridades de su régimen jurídico –incluida la cuestionada duración del período de prueba– se confirma si se analiza lo establecido en la disposición transitoria novena de la Ley 3/2012: esta limita temporalmente la posibilidad de realización de contratos de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores hasta el momento en que “la tasa de desempleo en nuestro país se sitúe por debajo del 15 por ciento”. Nos hallamos, por consiguiente, ante una medida coyuntural, vinculada a una concreta situación del mercado de trabajo de muy elevado desempleo y que, sin duda, conecta con el ya comentado deber de los poderes públicos de realizar una política orientada al pleno empleo (art. 40.1 CE).



Cabe apreciar que la regulación introducida no difiere sustancialmente, salvo en su concreta configuración técnica, de medidas de actuación sobre la duración del contrato de trabajo que, a lo largo del tiempo, ha venido ensayando el legislador como instrumento de apoyo a la creación de empleo. Conviene recordar que, desde su redacción original de 1980, el Estatuto de los Trabajadores ha venido manteniendo ininterrumpidamente un precepto (art. 17.3) por el que se autoriza al Gobierno a regular medidas de reserva, duración o preferencia en el empleo, que tengan por objeto facilitar la colocación de trabajadores desempleados. Se ha añadido a tal previsión, a partir de 1997, la regla de que las citadas medidas “se orientarán prioritariamente a fomentar el empleo estable de los trabajadores desempleados y la conversión de contratos temporales en contratos por tiempo indefinido”. La actuación sobre los aspectos relativos a la duración del contrato de trabajo ha constituido pues una variable habitual en el diseño por los



poderes públicos de las políticas de empleo, en especial en períodos –como el presente– de emergencia en cuanto a los niveles de desempleo. De este modo, la introducción del contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores y del régimen jurídico que lo acompaña no constituye sino una nueva actuación del legislador sobre la duración de la contratación laboral y de la estabilidad en el puesto de trabajo. Pretende ofrecer una respuesta que entiende adecuada a una situación de grave crisis del empleo como la que refleja el preámbulo de la Ley 3/2012, donde se deja constancia de una cifra de paro de 5.273.600 personas.

Para favorecer el citado objetivo y hacer atractiva a las empresas la contratación indefinida de trabajadores a través de esta modalidad contractual, el legislador ha dispuesto en el art. 4 de la Ley 3/2012 diversos incentivos en favor de los empresarios: beneficios fiscales y bonificaciones en las cuotas empresariales a la Seguridad Social por la contratación de determinados colectivos con especiales dificultades de acceso al empleo (apartados 4 y 5). Además, el cuestionado art. 4.3 de la Ley 3/2012 prevé también como especialidad que la duración del período de prueba en este tipo de contrato sea en todo caso de un año, medida que cabe interpretar como un instrumento adicional de incentivación de la creación de empleo, que eventualmente puede contribuir a potenciar la decisión empresarial de concertar contratos de trabajo indefinidos; implica en efecto disponer de un período de tiempo, superior en principio al previsto con carácter común, durante el que poder constatar no sólo la aptitud y capacidad del trabajador contratado, sino también la sostenibilidad económica del nuevo puesto de trabajo creado. Tal conclusión se ve corroborada por las alegaciones del Abogado del Estado, quien pone de manifiesto que, junto a la finalidad tradicional del período de prueba, concurre en la medida ahora analizada la necesidad empresarial de determinar, en un contexto de crisis como el actual, si el puesto de trabajo es viable económicamente y por tanto sostenible.

Estas comentadas finalidades encuentran evidente relación con la interpretación que la OIT ha efectuado sobre la ya antes comentada previsión del art. 2.2 de su Convenio núm. 158, por la que se autoriza a los Estados a excluir de las garantías de este Convenio a “los trabajadores que efectúen un período de prueba o que no tengan el tiempo de servicios exigido”. El precepto supedita esta exclusión a que “en uno u otro caso la duración se haya fijado de antemano y sea razonable”. Respecto a la determinación de esa duración razonable,





la OIT ha afirmado que se trata de un aspecto que corresponde resolver a cada Estado. El límite de duración de tal período lo ha fijado en que no sea “excesivamente largo”. Ha admitido, a la vez, que las consideraciones políticas motivadoras –en particular, el fomento de un empleo pleno y productivo–, así como las medidas adoptadas para contrarrestar o limitar la exclusión de la protección, podrían contribuir a justificar un período de exclusión “relativamente largo”. De este modo, si bien en el supuesto enjuiciado no apreció fundamento suficiente para admitir como razonable una duración de dos años, sí declaró que, al ser en el país afectado el período de exclusión de las garantías normalmente considerado como razonable el que no exceda de seis meses, el Comité no podría excluir la posibilidad de que estuviera justificado un período más dilatado para permitir a los empleadores medir la viabilidad económica y las perspectivas de desarrollo de su empresa, al tiempo que se posibilita a los trabajadores adquirir cualificaciones y experiencias. Nos referimos al Informe de la OIT, de 6 de noviembre de 2007, elaborado por el comité encargado de examinar la reclamación relativa al contrato indefinido “para nuevas contrataciones” y su “período de consolidación del empleo”, introducido en Francia por la Ordenanza núm. 2005-893, apartados 66, 68, 71 y 72; fue aprobado por el Consejo de Administración, en la 300ª reunión, noviembre de 2007.



A dichos objetivos se acomoda también la prevista duración del período de prueba ahora impugnada, que contempla una medida que no solo posibilita el mutuo conocimiento de la partes durante su transcurso y la constatación de las aptitudes del trabajador contratado; se dirige sobre todo a facilitar y promover decisiones de creación de empleo de pequeñas y medianas empresas, reduciendo las incertidumbres propias de todo proyecto de inversión empresarial, favoreciendo además que tales decisiones se orienten hacia la contratación de carácter estable. Atendido el contexto de grave crisis económica y alto desempleo a que responde la introducción y mantenimiento del contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, hemos de afirmar que la fijación en esta modalidad contractual de un período de prueba superior al generalmente previsto para las demás relaciones laborales encuentra justificación; no sólo en la finalidad típica de todo período de prueba sino, sobre todo, en la específica y legítima finalidad de potenciar la iniciativa empresarial como instrumento para contribuir, junto con otras medidas de su régimen jurídico, a promover la creación de empleo estable, de conformidad con el mandato que el art. 40.1 CE dirige a los poderes públicos para llevar a cabo una política orientada al pleno empleo.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

f) Conforme al canon de valoración antes expuesto, para apreciar la adecuación constitucional del art. 4.3 de la Ley 3/2012, no basta con que la cuestionada duración de un año del período de prueba responda a una finalidad legítima, sino que además es necesario que supere las debidas exigencias de razonabilidad y proporcionalidad.

El examen del carácter razonable de la medida ha sido objeto de consideración en un informe de la OIT, emitido en relación con la reclamación presentada respecto, entre otros, al ahora cuestionado art. 4.3 de la Ley 3/2012 (Informe aprobado por el Consejo de Administración, en la 321ª reunión, junio de 2014). Sin embargo, tras repasar la doctrina de la OIT en la materia, el comité encargado de la elaboración de este informe “estima que no dispone de fundamentos suficientes para considerar si la extensión de un año de la exclusión del campo de aplicación del Convenio pueda ser considerada como razonable, más aún cuando dicha extensión no ha sido el resultado de la concertación social y que la exclusión se ha introducido de manera general en dicha modalidad contractual” (apartado 246). Este Tribunal, por el contrario, en ejercicio de la competencia que le es propia, sí puede y debe emitir un pronunciamiento específico y fundamentado sobre la razonabilidad y proporcionalidad del impugnado art. 4.3 de la Ley 3/2012, a efectos de enjuiciar su constitucionalidad, conforme al canon de valoración antes indicado. Para determinar la eventual concurrencia de estas exigencias, resulta preciso tomar en consideración una serie de circunstancias vinculadas al propio régimen jurídico del contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores previsto en el art. 4 de la Ley 3/2012; su análisis permite poner de relieve que la concertación de esta modalidad contractual y, especialmente, la cuestionada facultad de desistimiento empresarial durante un período de prueba de un año, queda sujeta a importantes limitaciones o condiciones legales, algunas de las cuales se traducen en paralelas garantías en favor de los trabajadores y del empleo.

Así, en primer lugar, es necesario recordar que, conforme a lo antes indicado, la propia Ley 3/2012 establece un límite temporal a la posibilidad de utilizar esta modalidad contractual: sólo “hasta que la tasa de desempleo en nuestro país se sitúe por debajo del 15 por ciento” (disposición transitoria novena, apartado 2); esto pone de relieve el carácter coyuntural y restringido en el tiempo con que el legislador concibe el recurso a este contrato y a su ahora cuestionada peculiaridad relativa a la duración del período de prueba. En segundo término,





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL



procede asimismo volver a señalar que la aplicación de esta previsión impugnada tiene también un alcance objetivo limitado en cuanto al tipo de empresas en que puede hacerse efectiva. Como también antes se ha indicado, aparte de la ya comentada cautela introducida para evitar estrategias abusivas de sustitución de trabajadores, el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores únicamente puede concertarse en empresas de menos de cincuenta trabajadores. Estas, si bien representan un porcentaje muy amplio de nuestro tejido empresarial, son también las que, por lo general, suelen presentar mayores reticencias para apostar por la contratación indefinida, ante la dificultad de afrontar los riesgos y vicisitudes económicas. Como tercera consideración conviene advertir que la Ley establece determinadas cautelas dirigidas a disuadir a los empresarios de ejercer la facultad de desistimiento antes de que transcurra el período de prueba de un año. En concreto, dispone que para poder beneficiarse de los incentivos vinculados al contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores –deducciones fiscales y bonificaciones en la cotización empresarial a la Seguridad Social– la empresa estará obligada no sólo a no alterar el nivel de empleo durante al menos un año desde la celebración del contrato, sino, además, a mantener en el empleo al propio trabajador contratado durante al menos tres años; en caso de incumplimiento, el empresario quedará obligado a reintegrar tales incentivos (art. 4.7 de la Ley 3/2012 y art. 43 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades). Finalmente, ha de tenerse también en cuenta que la medida cuestionada se acompaña de otras previsiones normativas que pueden contribuir a atemperar el carácter gravoso que para el trabajador puede conllevar el período de prueba de un año; por una parte, la eventual compatibilización del salario con prestaciones contributivas por desempleo previamente reconocidas o el mantenimiento del derecho a su percepción a la finalización del contrato – todo ello en los términos establecidos en el apartado 4 del art. 4 de la Ley 3/2012– y, por otra, el reconocimiento de que, tras la superación de dicho período de prueba, se consolidará con plenos efectos su condición de trabajador indefinido en la empresa.

La exposición de estas consideraciones permite constatar los límites y cautelas legales a que queda sometida la aplicación de la cuestionada duración del período de prueba de un año, con su consiguiente proyección sobre el alcance de la afectación del derecho a la estabilidad en el empleo del trabajador contratado. Además, ha de tenerse en cuenta que –desde un punto de vista lógico e, incluso, cronológico– antes del derecho a la estabilidad en el empleo figura el derecho de acceso al mismo; este se integra en el contenido esencial del derecho al trabajo que, en su dimensión individual, reconoce el art. 35.1 CE. Atendidos estos presupuestos y una vez



realizada la debida ponderación de los derechos y bienes constitucionales en conflicto, este Tribunal ha de concluir que la previsión cuestionada, por la que se establece un período de prueba de un año, constituye una medida que, en la coyuntura económica en que se ubica y en tanto liga su perdurabilidad a los umbrales de desempleo en los términos ya indicados, resulta razonable; supera la regla de adecuada proporcionalidad entre el sacrificio que supone para la estabilidad en el trabajo del trabajador contratado y los beneficios que puede representar para el interés individual y colectivo del fomento y creación de empleo estable. En consecuencia, con independencia de la valoración que pueda merecer la oportunidad y eficacia de una medida legal de esta naturaleza, que no nos corresponde efectuar, es preciso concluir que se trata de una disposición que no vulnera el art. 35.1 CE; en términos razonables y proporcionados pretende favorecer el acceso de desempleados a un puesto de trabajo estable, en el marco de una excepcional coyuntura de emergencia, caracterizada por elevadísimos niveles de desempleo, en ejecución del mandato que a los poderes públicos dirige el art. 40.1 CE.



Este juicio de constitucionalidad se enmarca en el específico contexto y régimen jurídico que acompaña al impugnado art. 4.3 de la Ley 3/2012, habiendo resultado determinantes en esa conclusión tanto los fines justificativos a que responde la medida en la grave coyuntura de desempleo en que se ubica, como los concretos límites, condiciones y garantías legales a que la norma sujeta su aplicación; entre ellos, la estricta vinculación de su vigencia con la persistencia de una determinada tasa de paro en nuestro país. Como es obvio, la eventual aprobación futura de normas legales que incidan sobre la duración del período de prueba en la contratación laboral, así como el control de constitucionalidad a que pudieran someterse, requerirán de este Tribunal una nueva valoración y decisión, no necesariamente condicionada por la solución ahora adoptada.

B) Por la misma razón que acaba de indicarse, no es posible apreciar tampoco en el precepto impugnado la pretendida vulneración del art. 14 CE; para el Parlamento recurrente sería una consecuencia de la duración injustificada e indiferenciada del período de prueba, ajena a las diferencias derivadas de la distinta cualificación de los trabajos a desempeñar. Sin perjuicio de recordar que el principio de igualdad (art. 14 CE) no puede fundamentar un reproche de discriminación por indiferenciación (por todas, SSTC 164/1995, de 13 de noviembre, FJ 7; y 181/2000, de 29 de junio, FJ 11), conviene tener presente que, como ya se dijo, la medida ahora analizada supone ampliar la finalidad tradicional del período de prueba; se dirige en esta nueva



modalidad contractual no solo a facilitar el mutuo conocimiento de las partes y de las condiciones de prestación de la actividad laboral y a acreditar que el trabajador posee las aptitudes necesarias para su contratación (como sucede con el periodo de prueba regulado con carácter general en el art. 14 LET), sino también, desde la perspectiva empresarial, a verificar si el puesto de trabajo es económicamente sostenible y puede mantenerse en el tiempo. Esta finalidad adicional justifica que el legislador haya fijado un período de duración de un año para todos los trabajadores, sin distinguir por su categoría o cualificación.

C) Aduce también el Letrado del Parlamento de Navarra que el precepto impugnado podría vulnerar el derecho a la negociación colectiva del art. 37.1 CE; establecería una limitación injustificada de la autonomía de los representantes de los empresarios y de los trabajadores en la determinación de la duración del período de prueba, por cuanto la expresión “en todo caso” que el art. 4.3 de la Ley 3/2012 utiliza convierte en indisponible la duración de un año establecida para el periodo de prueba en el contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, impidiendo a la negociación colectiva establecer duraciones diferentes.

Es cierto que el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva por el art. 37.1 CE comporta, como contenido esencial, la libertad de contratación; asimismo dentro de este derecho constitucional se integra la libertad de estipulación, entendida como facultad de las partes de seleccionar las materias y contenidos a negociar. Sin embargo, esa facultad de estipulación no es absoluta sino que, por razones justificadas, puede quedar limitada por la ley en cuanto a las materias objeto de negociación o el sentido en que pueden ser reguladas por la autonomía colectiva.

a) No hay que olvidar que el art. 35.2 CE remite a “la ley” la regulación de un estatuto de los trabajadores, por lo que la configuración de los aspectos relativos a las relaciones laborales se defiere al legislador –más concretamente, al legislador estatal *ex* art. 149.1.7 CE– (STC 20/1994, de 27 de enero, FJ 2). Asimismo, también el art. 37.1 CE ordena a “la ley” garantizar el derecho a la negociación colectiva laboral y la fuerza vinculante de los convenios; es pues el legislador el encargado de cumplir un papel activo en la concreción y desarrollo de este derecho, pudiendo establecer limitaciones que “escapan al poder de disposición de las partes negociadoras” (STC 136/1987, de 22 de julio, FJ 5; o STC 208/1993, de 28 de junio, FJ 3). No está de más recordar,





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

en fin, que en virtud del art. 53.1 CE es también la “ley” la habilitada para regular el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del título primero de la Constitución, entre los que se encuentran los citados. Por todo ello, a partir de los anteriores presupuestos, resulta constitucionalmente admisible que, en la regulación de la relación laboral, el legislador pueda limitar el alcance de la intervención de la negociación colectiva sobre determinados aspectos o materias.

Ha de tenerse en cuenta que la consagración constitucional del derecho a la negociación colectiva no conlleva el desapoderamiento normativo del Estado para regular las relaciones laborales; la Constitución no ha dispuesto una reserva de regulación en favor de la autonomía colectiva que le otorgue el monopolio normativo en materia laboral. En tal sentido, este Tribunal ya ha rechazado la idea de que el art. 37.1 CE consagre el derecho a la negociación colectiva en términos tales que ningún otro instrumento pueda suplirla a la hora de alcanzar la normativa laboral (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 24). Por el contrario, y como también hemos puesto de relieve (ATC 217/1984, de 4 de abril, FJ 3), el reconocimiento constitucional del derecho a la negociación colectiva –y su engarce, en su caso, con el derecho a la libertad sindical– “no significa que el convenio colectivo resultado del ejercicio de tal derecho se convierta en fuente única de las condiciones de trabajo o excluya el legítimo ejercicio de su actividad por los restantes poderes normativos constitucionalmente reconocidos”, entre los que, evidentemente, se encuentra el legislador. En esa eventual concurrencia, resulta indiscutible la superioridad jerárquica de la ley sobre el convenio colectivo (art. 9.3 CE), razón por la que “éste debe respetar y someterse a lo dispuesto con carácter necesario por aquélla” (STC 210/1990, de 20 de diciembre, FJ 2).

En efecto, la primacía de la Ley sobre los convenios colectivos ha sido reiteradamente afirmada por este Tribunal al analizar supuestos de colisión entre la ley y el convenio (por todas, SSTC 58/1985, de 30 de abril; 177/1988, de 10 de octubre; 62/2001, de 1 de marzo; o STC 110/2004, de 30 de junio). Sin duda, el convenio colectivo, como cualquier acto resultado de la autonomía privada, debe respetar la ley (art. 9.1 CE, arts. 3.3 y 85.1 LET y arts. 6.3 y 1255 del Código civil), entendida en sentido material, esto es, comprensiva tanto de las disposiciones legales como de las reglamentarias que las desarrollen (art. 3.2 LET), emanadas ambas del Estado (art. 149.1.7ª CE). Ese deber de respeto alcanza obviamente a la naturaleza jurídica –dispositiva o imperativa, en sus distintos grados– que el legislador laboral haya atribuido a las





normas legales en virtud de unos determinados criterios y objetivos de política social, de modo que dicha naturaleza resulta determinante en la delimitación del contenido regulador habilitado a la negociación colectiva. En tal sentido, y como ya se ha avanzado, la doctrina constitucional ha señalado que resulta obligado “el respeto por la norma pactada del derecho necesario establecido por la Ley” y, dando específica respuesta a la cuestión que directamente ahora nos ocupa, ha afirmado que “la Ley...puede desplegar una virtualidad limitadora de la negociación colectiva y puede, igualmente, de forma excepcional reservarse para sí determinadas materias que quedan excluidas, por tanto, de la contratación colectiva” (STC 58/1985, FJ 3). De hecho, no faltan ejemplos en la legislación laboral de normas absolutamente imperativas, no disponibles en ningún sentido por la negociación colectiva, siendo esta naturaleza y efecto la que los recurrentes denuncian respecto a la previsión por el art. 4.3 de la Ley 3/2012 de un período de prueba de un año en el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores.



b) Conforme a la doctrina constitucional antes expuesta, en tanto la decisión de la ley de reservarse la regulación de un determinado aspecto o materia, con exclusión de la negociación colectiva, constituye una limitación a este derecho reconocido en el art. 37.1 CE, para que dicha exclusión resulte constitucionalmente legítima es necesario que goce de una justificación razonable y proporcionada en atención a la preservación de otros derechos y bienes constitucionales. Por ello, a efectos de determinar su ajuste al texto constitucional, las posibles restricciones legales a la libertad de estipulación, mediante el establecimiento de normas de derecho necesario absoluto indisponibles para la autonomía colectiva, deben analizarse para cada caso concreto.

Por lo que se refiere al art. 4.3 de la Ley 3/2012 que ahora nos ocupa, hemos de afirmar que el carácter imperativo de la regulación legal impugnada –sobre la duración del período de prueba de un año y su consiguiente indisponibilidad para la negociación colectiva– goza de la misma justificación legítima, razonable y proporcionada que desde la perspectiva del art. 35.1 CE hemos declarado respecto a la propia medida en sí misma considerada, siendo trasladables aquí las consideraciones allí efectuadas. En síntesis, hemos razonado que la discutida duración del período de prueba del contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores constituye una medida legislativa coyuntural adoptada en un contexto de grave crisis económica con una elevada tasa de desempleo; atiende a la legítima finalidad de potenciar la iniciativa



empresarial como medio para facilitar el empleo estable, lo que conecta con el deber de los poderes públicos de realizar una política orientada al pleno empleo (art. 40.1 CE). En tal sentido hemos explicado que la ampliación de la duración del periodo de prueba en esta nueva modalidad contractual no sólo cumple la finalidad típica del periodo de prueba; además permite al empresario comprobar, en un contexto de crisis como el actual, si el puesto de trabajo ofertado con carácter indefinido es viable económicamente y por tanto sostenible. Se trata, en suma, de una medida dirigida a facilitar las decisiones de creación de empleo estable de las pequeñas y medianas empresas (que constituyen la inmensa mayoría del tejido empresarial español), reduciendo las incertidumbres propias de todo proyecto de inversión empresarial, en una coyuntura económica tan difícil y adversa como la actual. En cualquier caso, también hemos destacado las limitaciones legales a que queda sometida la aplicación de la medida, que nos han llevado a concluir que la previsión impugnada supera las exigencias de razonabilidad y proporcionalidad.



También ahora con relación al art. 37.1 CE, por las mismas razones, ha de alcanzarse idéntica conclusión. La configuración legal como norma de derecho necesario absoluto de la duración del periodo de prueba de un año en el contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores actúa como garantía hábil para evitar que, a través de la negociación colectiva, se pueda reducir o eliminar el potencial incentivo a la contratación indefinida que mediante esta medida ha querido introducir el legislador; la decisión legislativa impugnada contribuye pues a impedir que la actuación de la autonomía colectiva pueda frustrar el legítimo y ya comentado objetivo de creación de empleo estable que se pretende alcanzar a través de esta modalidad contractual y su régimen jurídico. Por ello, vista la finalidad y alcance de la previsión cuestionada, y una vez ponderados los intereses constitucionales en juego, hemos de declarar que no puede tildarse de lesiva del art. 37.1 CE la decisión del legislador de establecer en un año la duración del periodo de prueba del contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, con el carácter de norma imperativa indisponible para la negociación colectiva.

D) La igualmente aducida infracción del art. 24.1 CE se hace depender, en el recurso, de la concreta configuración del periodo de prueba en el contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores; en cuanto reconoce al empresario la plena libertad de desistimiento del contrato durante un periodo muy dilatado (un año), priva, a juicio del Letrado del Parlamento de Navarra, al trabajador de capacidad de reacción frente al desistimiento empresarial, impidiendo



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

el control judicial de dicha decisión. Esta pretendida infracción del derecho a la tutela judicial efectiva resultaría agravada, según el recurrente, por el hecho de que el desistimiento empresarial no lleve aparejado ningún tipo de resarcimiento al trabajador.

No puede, sin embargo, apreciarse tal vulneración, por carecer de fundamento. El derecho a la tutela judicial efectiva se reconoce por el art. 24.1 CE “en el ejercicio” de los derechos e intereses legítimos, siendo las normas sustantivas (en este caso el art. 4 de la Ley 3/2012) las que delimitan el alcance de tales derechos e intereses. Respecto a la decisión empresarial de desistimiento durante el período de prueba en el contrato por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores está garantizado el pleno acceso a la tutela de los jueces y tribunales para impugnar las decisiones no ajustadas al régimen jurídico establecido por la Ley; ya sea por el ejercicio del desistimiento una vez transcurrido el período máximo de duración del periodo de prueba, o porque se haya establecido el período de prueba en supuestos en los que la propia Ley lo excluye expresamente (cuando el trabajador haya desempeñado ya las mismas funciones con anterioridad en la empresa). Igualmente para impugnar aquellas decisiones que se hayan adoptado por motivos discriminatorios o contrarios a los derechos fundamentales del trabajador (por todas, SSTC 94/1984, de 16 de octubre, y 166/1988, de 26 de septiembre). Lo que no garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) es el acceso a la jurisdicción para exigir una justificación causal del desistimiento empresarial en todo caso, o una indemnización en caso de desistimiento; exigencias que la norma sustantiva no contempla en la configuración de la institución considerada (ni respecto del periodo de prueba regulado con carácter general en el art. 14 LET, ni respecto del periodo de prueba específico regulado en el art. 4.3 de la Ley 3/2012).

Por todo lo razonado debemos desestimar la impugnación del art. 4.3 de la Ley 3/2012.

4. En segundo lugar el Letrado del Parlamento de Navarra impugna el apartado uno del art. 14 de la Ley 3/2012, precepto que modifica el art. 82.3 LET, atribuyendo a la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos o a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, la facultad de acordar la inaplicación (“descuelgue”) de lo pactado por los representantes de los trabajadores y los empresarios en un convenio colectivo de los contemplados en el título III LET. A juicio del Parlamento recurrente, tal previsión vulnera el





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

reconocimiento constitucional de la fuerza vinculante de los convenios colectivos (art. 37.1 CE), el ejercicio de la actividad sindical garantizado a través del reconocimiento constitucional de la libertad sindical (art. 28.1 CE), así como el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

El Abogado del Estado rechaza la impugnación relativa al art. 14.uno de la Ley 3/2012, que descansaría, en su opinión, en la infundada premisa de la existencia de un determinado modelo constitucional de relaciones laborales caracterizado por la máxima irradiación del poder sindical de negociación, en el que no tendría encaje, según el recurrente, la reforma de la negociación colectiva contenida en la Ley 3/2012.

Ha de advertirse que el art. 82.3 LET ha sido nuevamente modificado por el art. 9.cinco del Real Decreto-ley 11/2013, de 2 de agosto, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social. No obstante, esta reforma, se limita al quinto párrafo al art. 82.3 LET, que regula los sujetos legitimados para actuar, en representación de los trabajadores, como interlocutores ante la dirección de la empresa en el procedimiento de consultas para la adopción del acuerdo de inaplicación de condiciones de trabajo previstas en el convenio colectivo. Carece pues de relevancia para la impugnación planteada en el presente recurso de inconstitucionalidad. La tramitación de este Real Decreto-ley como proyecto de ley, tras su convalidación, ha dado lugar a la Ley 1/2014, de 28 de febrero, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social; su art. 9.cinco incorpora la referida modificación del quinto párrafo del art. 82.3 LET, que no afecta, como queda dicho, a la cuestión controvertida en este proceso constitucional.

A) Para dar adecuada respuesta a la controversia planteada conviene comenzar recordando que la argumentación del recurso parte, en efecto, del presupuesto de entender que la reforma introducida por la Ley 3/2012 constituye en algunos aspectos una ruptura con lo que el recurrente considera como “modelo constitucional de relaciones laborales”. Debe, sin embargo, advertirse que el pluralismo político, que es uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1.1 CE), permite contemplar en el marco de la Constitución diversas soluciones legales sobre el régimen jurídico de las relaciones laborales [STC 6/1984, de 24 de enero, FJ 4 D)], pues “la Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que





dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo” (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 7). La argumentación del Parlamento recurrente contra la reforma introducida por la Ley 3/2012 descansa en la insostenible presunción de la existencia de “un hipotético modelo constitucional de relaciones laborales, que la Constitución no diseña, aunque establece las premisas desde las cuales, tanto el legislador como la actuación de las partes sociales, permitan configurar, de forma dinámica, cambiante y abierta, un sistema de relaciones laborales, de los varios que serían compatibles con el orden constitucional” (STC 210/1990, de 20 de diciembre, FJ 2).

Por ello, sería erróneo afirmar que cuando el art. 37.1 CE establece que “la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios”, el constituyente se ha decantado por un determinado modelo de negociación colectiva al que quedaría sujeto el legislador (estatal, *ex* art. 149.1.7 CE), que no podría considerar otras opciones políticas en la regulación de la negociación colectiva. La Constitución, como ya se dijo, no contiene un “modelo” cerrado de relaciones laborales ni, en particular, de ninguno de los elementos del derecho a la negociación colectiva; se limita en su art. 37.1 a reconocer el derecho, cuya garantía encomienda al legislador, a señalar quiénes son sus titulares (los representantes de los trabajadores y empresarios) y a establecer la eficacia del resultado de la actividad negocial (fuerza vinculante de los convenios). El legislador dispone, en consecuencia, de un amplio margen de libertad de configuración en el desarrollo del derecho a la negociación colectiva, aunque esa libertad no sea absoluta.

Como ha señalado este Tribunal, el reconocimiento autónomo y diferenciado de la negociación colectiva en el art. 37.1 CE supone la superación de la mera idea de libertad de negociación, como esfera libre de injerencias; asegura, mediante una tarea encomendada específicamente al legislador, un sistema de negociación y contratación colectiva y la eficacia jurídica del convenio colectivo. Al legislador le corresponde cumplir un papel activo en la concreción y desarrollo del derecho a la negociación colectiva, dando efectividad y apoyo al proceso de negociación y a su resultado (STC 208/1993, de 28 de junio, FJ 3), sin perjuicio de que asimismo el legislador pueda establecer restricciones a la fuerza vinculante de los convenios colectivos en aras a la protección o preservación de otros derechos, valores o bienes constitucionalmente protegidos o intereses constitucionalmente relevantes (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 24), del mismo modo que puede excluir determinadas materias de la negociación





colectiva y establecer la sujeción de la negociación colectiva a las normas legales imperativas. Como ya se dijo, el convenio colectivo ha de respetar y someterse a lo dispuesto con carácter necesario en la Ley; esta puede incluso afectar legítimamente a los convenios colectivos vigentes a su entrada en vigor, sin que por ello resulte vulnerado el principio de seguridad jurídica (por todas, SSTC 58/1985, FJ 3; 177/1988, FJ 4; 210/1990, FJ 2; y 62/2001, FJ 3).

Ha precisado también este Tribunal que el mandato que el art. 37.1 CE dirige al legislador de garantizar el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios no priva a las garantías contenidas en ese precepto constitucional de eficacia inmediata. La facultad que poseen los representantes de los trabajadores y empresarios de regular sus intereses recíprocos mediante la negociación colectiva no es una facultad derivada de la ley sino que encuentra su expresión jurídica en el texto constitucional (STC 58/1985, FJ 3).

En relación con la fuerza vinculante del convenio este Tribunal ha declarado asimismo (por todas STC 225/2001, de 26 de noviembre, FJ 4) que el empresario unilateralmente o en concierto con los trabajadores individualmente considerados podrá incidir en la disciplina de las relaciones laborales. No podrá, sin embargo, hacerlo frente al derecho a la negociación colectiva, lo que incluye el respeto al resultado alcanzado en el correspondiente procedimiento de negociación y a su fuerza vinculante, así como la sujeción a los procedimientos de modificación convencional establecidos. No bastará contar con la aceptación de los trabajadores individuales, pues se quebraría la fuerza vinculante del convenio colectivo. Esto no significa que los convenios colectivos petrifiquen o hagan inalterables las condiciones de trabajo en ellos pactadas; se ven sometidas siempre a las fluctuaciones técnicas, organizativas, productivas o de cualquier otro orden que surgen por el paso del tiempo en las relaciones laborales, como en general en todas las relaciones jurídicas. Debe ser en la ley o en los propios convenios colectivos donde se establezca el sistema para su modificación o denuncia.

Además la negociación colectiva, cuando es ejercida por las organizaciones sindicales, se integra en el contenido esencial del derecho de libertad sindical (art. 28.1 CE). En efecto, según señaló tempranamente el Tribunal, la negociación colectiva es un medio necesario para el ejercicio de la actividad sindical que reconocen –junto a las libertades sindicales individuales y las libertades colectivas de organización– los arts. 7 y 28.1 CE (SSTC 73/1984, de 27 de junio,





FJ 4, y 98/1985, de 29 de julio, FJ 3). Esta idea se reitera en la posterior jurisprudencia (por todas, STC 238/2005, de 26 de septiembre, FJ 3).

B) Recordadas las líneas fundamentales de nuestra doctrina sobre el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios, que el legislador debe garantizar conforme ordena el art. 37.1 CE, procede que examinemos la impugnación formulada por el Parlamento recurrente frente a la nueva regla que introduce el art. 14.uno de la Ley 3/2012 en el art. 82.3 LET.

La posibilidad que contempla el art. 82.3 LET, en la redacción dada por el art. 14.uno de la Ley 3/2012, de inaplicación de las condiciones establecidas en un convenio colectivo, constituye una excepción a la fuerza vinculante del convenio. Así lo configura expresamente el propio art. 82.3 LET, al establecer en su párrafo inicial la regla general de que los convenios colectivos regulados por la Ley “obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y durante todo el tiempo de su vigencia”; contempla, a continuación, la posibilidad de que las partes acuerden la inaplicación (“descuelgue”) en la empresa de lo pactado en el convenio colectivo, en alguna de las materias que el precepto señala, cuando concurren causas económicas, técnicas, organizativas y de producción, previo desarrollo de un periodo de consultas al efecto.

La regulación contenida en el art. 82.3 LET constituye, pues, una excepción a la fuerza vinculante de los convenios colectivos regulados en el título III LET; en su virtud es posible pretender tanto la inaplicación de un convenio de empresa como la de un convenio sectorial. La norma responde a una finalidad constitucionalmente legítima; pretende posibilitar la adaptación de las condiciones laborales a las circunstancias sobrevenidas que concurren en una empresa después de la aprobación del convenio, ante el riesgo de que el mantenimiento de tales condiciones pueda poner en peligro la estabilidad de la empresa y, con ello, el empleo, cuya protección constituye un deber de los poderes públicos (art. 40 CE).

Efectuadas las anteriores precisiones, debe advertirse que el recurso de inconstitucionalidad cuestiona una única previsión del conjunto de la regulación relativa a la





inaplicación del convenio colectivo: en concreto, la posibilidad reconocida a cualquiera de las partes, en caso de discrepancia, de someter su solución a la CCNCC, o a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, en última instancia y tras haberse desarrollado sin acuerdo el procedimiento de negociación que a tal fin contempla el precepto legal (párrafo octavo del art. 82.3 LET).

No será, por tanto, objeto de nuestro enjuiciamiento –salvo en la medida en que resulte necesario para valorar la solución cuestionada– ni la posibilidad en sí de inaplicación del convenio, ni las razones que causalmente la justifiquen de acuerdo con la Ley; tampoco las sucesivas fases del procedimiento de inaplicación que en ella se contemplan, que pueden concluir con un acuerdo entre las partes o bien con el recurso a los procedimientos voluntarios de solución de conflictos previstos en el propio convenio colectivo y en los acuerdos interprofesionales contemplados en el art. 83 LET.



5. La previsión impugnada en el presente recurso de constitucionalidad es únicamente, en suma, la que establece (párrafo octavo del art. 82.3 LET, en la redacción dada por el art. 14.uno de la Ley 3/2012) que cuando el período de consultas entre los representantes de los trabajadores y la empresa finalice sin acuerdo, no resultando aplicables los procedimientos mencionados en el párrafo anterior (resolución de la discrepancia por la comisión del convenio o bien mediante los procedimientos de solución de conflictos establecidos en los acuerdos interprofesionales de ámbito estatal o autonómico previstos en el art. 83 LET) o no habiendo solventado la discrepancia, “cualquiera de las partes podrá someter la decisión de la misma” a la CCNCC o a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas en función del ámbito geográfico de la inaplicación. Estos órganos resolverán la discrepancia mediante decisión “adoptada en su propio seno o por un árbitro designado al efecto por ellos mismos con las debidas garantías para asegurar su imparcialidad”; esta decisión, que habrá de dictarse en un plazo no superior a veinticinco días a contar desde la fecha del planteamiento del conflicto ante dichos órganos, tiene “la eficacia de los acuerdos alcanzados en período de consultas” y siendo únicamente recurrible conforme al procedimiento y en base a los motivos previstos en el art. 91 LET para los convenios colectivos.



Nos encontramos, en definitiva, ante una previsión legal que, en último término, contempla la posibilidad de que la CCNCC u órganos autonómicos equivalentes –ya sea por propia decisión o por laudo arbitral de tercero– procedan a resolver la controversia sobre la pretensión de inaplicación del convenio. Tal intervención se activa por la voluntad o solicitud de cualquiera de las partes, sin requerir el acuerdo o aquiescencia de la otra.

Esta cuestionada previsión no constituye la primera ocasión en que el legislador opta por atribuir a la CCNCC la posibilidad de intervenir, mediante decisión vinculante, en un supuesto de falta de acuerdo de las partes en la negociación colectiva. Ya en la Ley 11/1994, de 19 de mayo, se reconoció a la CCNCC la facultad de someter a arbitraje obligatorio la controversia surgida cuando las partes legitimadas para la negociación colectiva no llegaran a un acuerdo mediante el que eliminar los defectos de cobertura de regulación derivados de la derogación, por entonces, de las Ordenanzas de Trabajo (disposición transitoria sexta en la vigente LET). Esta norma no fue objeto de impugnación ante este Tribunal. Ahora, en cambio, la sumisión a decisión o arbitraje del art. 82.3 LET sí ha sido cuestionada en el presente recurso de inconstitucionalidad, de ahí que, a fin de dar respuesta a las alegaciones de los recurrentes, debamos valorar su adecuación a los preceptos constitucionales invocados –arts. 37.1 y 28.1 CE y art. 24.1 CE–.

A) Con relación al análisis de la previsión impugnada desde la perspectiva del art. 37.1 CE –y, por extensión, del art. 28.1 CE–, una vez repasada la doctrina constitucional al respecto, hemos de partir de la premisa de que la intervención de la CCNCC en el procedimiento previsto por el art. 82.3 LET puede determinar, en efecto, una restricción a la fuerza vinculante de los convenios colectivos, si su decisión es favorable a la inaplicación de las condiciones de trabajo previstas en el convenio en alguna de las materias tasadas a las que el citado precepto se refiere. También habría que recordar algunas ideas ya avanzadas sobre el citado precepto constitucional.

El art. 37.1 CE remite a “la ley” la función de garantizar el derecho a la negociación colectiva laboral y la fuerza vinculante de los convenios. Asimismo, como cualquier otro derecho constitucional, el reconocido en el art. 37.1 CE no tiene carácter absoluto, sino que puede quedar sujeto a limitaciones. Como ya puso de relieve la STC 11/1981, de 8 de abril, precisamente en un supuesto en que también se enjuiciaba una norma que imponía un arbitraje





obligatorio ante conflictos planteados para modificar las condiciones de trabajo – singularmente, por el fracaso de las negociaciones del convenio colectivo–, el derecho a la negociación colectiva, de forma similar al principio de autonomía en el Derecho privado, puede “presentar excepciones, siempre que la limitación...se encuentre justificada”. Señalaba, en orden a la eventual admisión del arbitraje obligatorio, que tal justificación “puede hallarse en el daño que el puro juego de las voluntades particulares y las situaciones que de él deriven, puede irrogar a los intereses generales” (FFJJ 19 y 24).

Consiguientemente, siguiendo la misma pauta que en anteriores impugnaciones analizadas, también aquí corresponde determinar si la restricción a la negociación colectiva y la fuerza vinculante del convenio colectivo derivada de la cuestionada previsión del art. 82.3 LET responde a una finalidad legítima en aras de salvaguardar otros derechos y bienes constitucionales, y si además de encontrar justificación objetiva, supera los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad.

a) Por lo que se refiere a la finalidad de la previsión impugnada ha de indicarse que, como se desprende de la Exposición de Motivos de la Ley 3/2012, el legislador ha querido introducir la intervención arbitral impugnada, en un contexto de crisis económica muy grave, como mecanismo que permita superar la situación que se produce cuando la pretensión de modificar las condiciones de trabajo pactadas en el convenio colectivo para facilitar la adaptación de tales condiciones de trabajo a la productividad y competitividad empresarial, ante la concurrencia de las causas sobrevenidas económicas, técnicas, organizativas o de producción que señala la Ley, resulta bloqueada por falta de acuerdo con los representantes de los trabajadores o por el resultado infructuoso de los procedimientos extrajudiciales creados por las representaciones de los trabajadores y de los empresarios para resolver tales desacuerdos, en los términos a los que más adelante se hará referencia. De este modo, al posibilitar la adaptación de las condiciones laborales a las circunstancias adversas que concurran en una empresa, sobrevenidas después de la aprobación del convenio, el propósito perseguido por el legislador con la medida cuestionada ha sido facilitar la viabilidad del proyecto empresarial y evitar el recurso a decisiones extintivas de los contratos de trabajo; esto constituye una finalidad constitucionalmente legítima, atendidos el derecho al trabajo (art. 35.1 CE) y los deberes de los poderes públicos de proteger la defensa de la productividad (art. 38 CE) y de realizar una política orientada al pleno empleo (art. 40.1 CE), ante la



necesidad de afrontar el problema de la grave situación del desempleo en España a la que ya antes se ha hecho alusión.

Por tal razón, este Tribunal considera que la intervención de la CCNCC prevista por el art. 82.3 LET resulta constitucionalmente justificada, como la propia medida de inaplicación del convenio colectivo en las materias tasadas; dispone, como presupuesto del mantenimiento de la empresa, la adopción de un mecanismo legal que permita la adaptación de las condiciones de trabajo a las concretas circunstancias de productividad, competitividad y B)viabilidad empresariales que sobrevengan, ante el riesgo de que el mantenimiento de las condiciones laborales pactadas pueda poner en peligro la estabilidad de la empresa, afectando a los puestos de trabajo, y consiguientemente al gasto público por desempleo. Sin perjuicio de resultar válida para los convenios de empresa, esta justificación adquiere especial relevancia en el ámbito de los convenios sectoriales; dada la eficacia personal general que, como opción legislativa, atribuye nuestro ordenamiento a los convenios estatutarios (art. 82.3 LET), las condiciones de trabajo en ellos estipuladas obligarán a todas las empresas incluidas en su ámbito de aplicación, pese a no haber participado directamente en su negociación y con independencia de sus circunstancias. De este modo, con el fin de ajustar las condiciones de trabajo a su propia realidad, el precepto cuestionado proporciona a estas empresas un mecanismo de flexibilidad interna, que en buena parte de los países europeos se obtiene mediante la atribución a los convenios colectivos de eficacia personal limitada –esto es, restringiendo en principio su aplicación sólo a los empresarios y trabajadores representados por los sujetos signatarios–, en claro contraste con la ya comentada eficacia personal general o *erga omnes* que, como peculiaridad, el legislador español ha decidido asignar a los convenios colectivos estatutarios y de la que este Tribunal ya ha dado cuenta en pronunciamientos previos (por todas, STC 73/1984, de 27 de junio, FJ 2).

En definitiva, por lo ya indicado, la previsión cuestionada se justifica, como se desprende de la propia Exposición de Motivos de la Ley 3/2012, por la necesidad de resolver eficazmente el desacuerdo entre empresa y trabajadores en las medidas de flexibilidad interna que aquella pretende adoptar para hacer frente a una situación de dificultad económica o necesidad de adaptación, con la finalidad de ajustar la regulación a la situación y defender la productividad; se evitaría así la extinción de puestos de trabajo, máxime en un contexto sociolaboral en el que la reducción de la elevada tasa de desempleo constituye un objetivo



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

prioritario para los poderes públicos. Son, pues, intereses constitucionales vinculados a la salvaguarda de la competitividad y viabilidad empresarial como mecanismo para favorecer el mantenimiento del empleo, los que permiten concluir que la intervención decisoria o arbitral diseñada en el art. 82.3 LET goza de justificación legítima.

b) Con todo, para declarar su adecuación constitucional es además obligado que la medida impugnada resulte razonable y proporcionada. Para efectuar este enjuiciamiento es necesario atender al régimen jurídico que acompaña la cuestionada decisión o arbitraje del art. 82.3 LET, cuyo análisis permite apreciar los límites, circunstancias y garantías a que queda ligada su aplicación.

En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que la posibilidad de inaplicación de las condiciones de trabajo previstas en convenio colectivo, que constituye el objeto de la intervención decisoria o arbitral controvertida, está sujeta a límites causales; únicamente se autoriza cuando en la empresa concurren causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, en los términos definidos por el propio precepto legal. Se trata de supuestos en que o bien los resultados empresariales reflejan una situación económica negativa (pérdidas, disminución persistente de ingresos ordinarios o ventas...), o bien se producen cambios en los medios o instrumentos de producción, en los sistemas y métodos de trabajo del personal, el modo de organizar la producción, o en la demanda de los productos y servicios que la empresa pretende colocar en el mercado. La aplicación de la medida controvertida requiere, por tanto, la presencia de las circunstancias justificativas indicadas, todas ellas estrechamente vinculadas a la viabilidad y competitividad de la entidad empresarial. Consecuencia adicional de ello es que, en los convenios colectivos sectoriales, desde la perspectiva de su eficacia personal, la inaplicación que en su caso decida la CCNCC u órgano autonómico correspondiente queda exclusivamente limitada a las empresas concretas en que, individualmente, existan tales causas y haya mediado la correspondiente solicitud; se mantiene inalterada la fuerza vinculante del convenio en el resto de empresas que queden dentro de su ámbito de aplicación. Por lo demás, la posterior regulación reglamentaria ha dispuesto que la decisión de la CCNCC o el laudo arbitral deberán emitir su criterio sobre la concurrencia o no de estas causas justificativas; en caso de no apreciarlas, así se declarará, no procediendo la inaplicación. Por el contrario, cuando se aprecie su presencia, habrá de pronunciarse sobre la pretensión de inaplicación, previa valoración de su adecuación en



relación con la causa alegada y sus efectos sobre los trabajadores afectados; como fruto de esta ponderación, se podrá aceptar la solicitud de inaplicación en sus propios términos o proponer la inaplicación de las mismas condiciones de trabajo en distinto grado de intensidad (arts. 22 y 24 del Real Decreto 1362/2012, de 27 de septiembre, por el que se regula la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos).

En segundo término, es importante destacar que la inaplicación para la que se solicita la decisión o laudo arbitral no se permite en bloque sobre todo el convenio colectivo; está sometida a restricciones materiales, pues únicamente se habilita para las concretas materias delimitadas en el art. 82.3 LET: en concreto, jornada de trabajo; horario y distribución del tiempo de trabajo; régimen de trabajo a turnos; sistema de remuneración y cuantía salarial; sistema de trabajo y rendimiento; funciones; y mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social. Por tanto, la limitación que experimenta la fuerza vinculante del convenio no alcanza a todas las condiciones de trabajo o materias pactadas en el convenio colectivo, sino que, por el contrario, se ciñe estrictamente a las tasadas por el precepto legal; puede observarse que, por su objeto, dichas condiciones laborales o materias seleccionadas por el legislador se encuentran directamente ligadas a las causas que motivan la inaplicación y, en definitiva, a la finalidad de defensa de la productividad de la empresa y sus consecuencias sobre el mantenimiento del empleo.

Como tercer aspecto a valorar cabe señalar que la eventual inaplicación del convenio colectivo resultante de la intervención decisoria o arbitral se halla también sujeta a límites temporales. Como ya hemos avanzado, el art. 82.3 LET atribuye a la decisión de la Comisión la eficacia de los acuerdos alcanzados en período de consultas, respecto a los que se indica que su duración no podrá prolongarse más allá del momento en que resulte aplicable un nuevo convenio en la empresa afectada. Establecido este tope, la normativa reglamentaria ha precisado que la decisión o laudo arbitral determinarán la específica duración del periodo de inaplicación de las condiciones de trabajo (arts. 22 y 24 del Real Decreto 1362/2012). La decisión arbitral de inaplicación tiene, pues, una eficacia temporal limitada, cediendo en todo caso ante un nuevo fruto de la autonomía colectiva aplicable en la empresa.





Como cuarta consideración resulta fundamental destacar el carácter subsidiario con que la inaplicación del convenio por decisión de la CCNCC (o de los órganos autonómicos correspondientes, en su caso) se contempla por el art. 82.3 LET; sólo se admite para el supuesto de que fracasen los sucesivos cauces que con carácter previo y preceptivo deben seguir el empresario y los representantes de los trabajadores para resolver la discrepancia por ellos mismos o por los medios de autocomposición fijados mediante la autonomía colectiva. Del régimen jurídico establecido en el citado precepto, en la redacción dada al mismo por el art. 14.uno de la Ley 3/2012, resulta que sólo permite que se pueda proceder a la inaplicación del convenio “por acuerdo” entre la empresa y los representantes de los trabajadores legitimados para negociar un convenio de empresa (o en ausencia de éstos, una comisión designada por los propios trabajadores conforme al art. 41.4 ET), previo desarrollo de un período de consultas entre ellos de duración no superior a quince días, que versará sobre las causas y la posibilidad de evitar o reducir los efectos y consecuencias sobre los trabajadores afectados y en que ambas partes deberán negociar de buena fe, con vistas a la consecución del acuerdo. En caso de no alcanzarse acuerdo en el período de consultas, cualquiera de las partes podrá entonces someter la discrepancia a la comisión paritaria del convenio (formada por la representación de los empresarios y los trabajadores), que dispondrá de un plazo de siete días para pronunciarse. De no haberse solicitado la intervención de la comisión del convenio o si ésta no hubiera alcanzado un acuerdo, las partes “deberán” recurrir a los procedimientos establecidos en los acuerdos interprofesionales estatales o autonómicos, a fin de solventar de manera efectiva las discrepancias, “incluido el compromiso previo de someter las discrepancias a un arbitraje vinculante”. Finalmente, sólo cuando no fueran aplicables los anteriores procedimientos o éstos no hubieran resuelto la discrepancia, cualquiera de las partes podrá someter la solución de la controversia a la CCNCC (o a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, en su caso).

Esta exposición del desarrollo del procedimiento de inaplicación permite constatar que el precepto legal cuestionado otorga inicial preferencia a la autonomía colectiva para la resolución del conflicto; el sometimiento de la controversia a la intervención decisoria o arbitral de la CCNCC u órgano autonómico equivalente sólo se permite como último recurso, cuando agotada la batería de sucesivas posibilidades dispuestas para solventar la discrepancia de forma autónoma, las partes no han llegado a un acuerdo ni directo ni mediante la sumisión a procedimientos extrajudiciales creados por la negociación colectiva. De ello a su vez se





deduce que, en todo momento, la norma facilita que el propio ejercicio de la autonomía colectiva, mediante la previsión y seguimiento de los procedimientos autónomos de solución, cierre la posibilidad de que se active la ahora cuestionada intervención de la CCNCC u órgano autonómico correspondiente. Es más, el art. 85.3 LET dispone que los convenios colectivos habrán de expresar como contenido mínimo “procedimientos para solventar de manera efectiva las discrepancias que puedan surgir para la no aplicación de las condiciones de trabajo a que se refiere el artículo 82.3”, previsión que de nuevo constituye una medida adicional del legislador para propiciar que la autonomía colectiva soslaye la actuación de decisión o arbitraje aquí controvertida.

Un quinto punto a tomar en consideración es el relativo a la naturaleza y características del órgano encargado de llevar a cabo la intervención decisoria o arbitral de inaplicación. Sin perjuicio de la actuación de los órganos autonómicos cuando resulten competentes, esta función se asigna a la CCNCC. Se trata de un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, pero de composición tripartita y paritaria, estando formado por representantes de la Administración General del Estado y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas (disposición final segunda LET); puede adoptar la decisión en su propio seno o por un árbitro designado al efecto “con las debidas garantías para asegurar su imparcialidad”. Por su naturaleza, la CCNCC constituye un órgano que no se encuentra incorporado en la estructura jerárquica del citado Ministerio y, conforme a la regulación reglamentaria, ejerce sus competencias “con independencia y autonomía funcional plenas” (art. 22.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y art. 2 del Real Decreto 1362/2012). Según la normativa reglamentaria de desarrollo, los acuerdos de la CCNCC en el supuesto del art. 82.3 LET se adoptarán “preferentemente por consenso” y subsidiariamente, de no ser posible, por mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Permanente o, en su caso, del Pleno (arts. 8.3 y 16 del Real Decreto 1362/2012). En consecuencia, por más que el voto de los representantes de la Administración pública pueda resultar determinante en los supuestos en que las posiciones de los representantes de los empresarios y los trabajadores estén enfrentadas, la posición de la Administración pública nunca tendrá alcance decisorio por sí sola; siempre será necesario el apoyo de parte de los representantes de los agentes sociales en la CCNCC para adoptar la decisión que proceda. Por otra parte, ningún motivo hay para presumir que el voto de los representantes de la





Administración pública vaya a ser favorable a la inaplicación del convenio, como no dejan de poner de relieve los resultados hasta el momento producidos. La Administración pública debe servir con objetividad los intereses generales (art. 103.1 CE), que evidentemente no están sólo integrados por la defensa de la productividad y la libertad de empresa (art. 38 CE), sino también por el respeto a los demás derechos, bienes y principios constitucionales, como el derecho a la negociación colectiva (art. 37.1), el derecho al trabajo (art. 35.1 CE), o la realización de una política orientada al pleno empleo (art. 40.1 CE). Debe ser la ponderación de todos estos elementos la que, en cada caso y en atención a las circunstancias concurrentes, determine su decisión. En suma, la regulación contenida en el párrafo octavo del art. 82.3 LET (en la redacción dada por el art. 14.uno de la Ley 3/2012) permite constatar que la intervención decisoria se asigna a un órgano en el que, junto a la representación de la Administración, tienen también presencia representantes de los trabajadores y de los empresarios, habiendo establecido la normativa mecanismos dirigidos a garantizar que la decisión de la CCNCC (o el laudo del árbitro que se designe, en su caso) resulte independiente e imparcial. Además, las consideraciones realizadas reflejan que, aparte de que la CCNCC interviene sólo cuando fracasa la negociación colectiva, la negociación sobre la inaplicación de las condiciones de trabajo pactadas en el convenio no cesa, sino que continúa en el seno de la propia CCNCC que debe buscar el consenso entre sus miembros (arts. 8.3 y 16 del Real Decreto 1362/2012).



Por último, una garantía final que rodea la intervención decisoria o arbitral prevista en el impugnado art. 82.3 LET es que, conforme más adelante se desarrollará, la decisión de la CCNCC o el laudo arbitral están sometidos a posible control judicial.

Las anteriores consideraciones sobre el régimen jurídico de la cuestionada actuación de decisión o arbitraje permiten apreciar el conjunto de restricciones y garantías a que queda sujeta y que, consiguientemente, moderan la limitación del derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios. A la vista de esta circunstancia, tras la pertinente ponderación de los intereses constitucionales en conflicto y de sus respectivos sacrificios, procede concluir que el precepto legal impugnado contempla una medida razonable, que supera las requeridas exigencias de proporcionalidad, en aras de preservar los bienes constitucionales protegidos en los arts. 35.1, 38 y 40.1 CE.



c) Esta afirmación se justifica en atención al conjunto de circunstancias que configuran el régimen del art. 82.3 LET, que –pese a lo aducido por el Parlamento recurrente– presentan sustanciales diferencias respecto a las que concurrían en las previsiones que fueron objeto de las SSTC 11/1981, de 8 de abril, y 92/1992, de 11 de junio. De ahí que la conclusión alcanzada sea también distinta.

La citada STC 11/1981 se dictó en relación con un arbitraje público obligatorio como medio de resolución de los conflictos laborales [arts. 25.b) y 26 del Real Decreto-ley 17/1977], y en ella se declara la inconstitucionalidad de los laudos de obligado cumplimiento de la autoridad administrativa laboral que la norma contemplaba como mecanismo de solución de los conflictos colectivos de intereses, por considerarlos contrarios al derecho de negociación colectiva (art. 37.1 CE). Como argumentación, en dicha Sentencia se señala que los cuestionados laudos arbitrales de obligado cumplimiento no constituían en puridad un genuino arbitraje; en modo alguno lo es el que reúne al mismo tiempo las características de ser público y obligatorio (en realidad, decía la STC 11/1981, FJ 24, se trata de un supuesto de “sumisión a una decisión de un órgano administrativo”). Además también se indicó que, aunque sí se tratara de un verdadero arbitraje, no concurrían en la norma los elementos justificativos de las restricciones a las que puede someterse el derecho de negociación colectiva, que podrían fundamentar la licitud constitucional del establecimiento de un arbitraje obligatorio en supuestos excepcionales (STC 11/1981, FFJJ 19 y 24). El supuesto del art. 82.3 LET ahora enjuiciado no es equiparable al resuelto en dicha STC 11/1981, FJ 24. Por un lado porque, a diferencia de lo que en éste ocurría y conforme se desprende de lo ya expuesto sobre la composición paritaria y tripartita de la CCNCC, esta Comisión no tiene propiamente la condición de autoridad administrativa laboral, ni siquiera la representación de la Administración goza de capacidad resolutoria por sí sola, al margen de que el precepto autoriza que la decisión no sólo se adopte en su seno, sino también a través de árbitro designado al efecto. Por otro lado, resulta fundamental resaltar que el arbitraje de la autoridad laboral objeto de la STC 11/1981 se preveía ante cualquier pretensión de modificación de las condiciones de trabajo –singularmente, ante el fracaso de la negociación colectiva–, sin requerir la concurrencia de causas concretas que justificaran la medida y sin establecer límites materiales en cuanto a su alcance; tales limitaciones, por el contrario, sí están presentes en la decisión o arbitraje regulado en el art. 82.3 LET, cuyas circunstancias de aplicación resultan claramente distintas y sí encuentra justificación constitucional en su finalidad



de actuar como medida dirigida a favorecer la competitividad y viabilidad de las empresas como alternativa a la destrucción de empleo.

Por similares razones tampoco resulta equiparable el supuesto ahora enjuiciado al examinado en nuestra STC 92/1992, de 11 de junio. En ella, con relación al art. 41.1 LET en la redacción a la sazón vigente, por el que se reconocía a la autoridad laboral la facultad de aprobar modificaciones sustanciales en las condiciones de trabajo en caso de concurrencia de determinadas causas –técnicas, organizativas o productivas–, este Tribunal declaró la constitucionalidad de la norma, en tanto se interpretara que dicha potestad administrativa de modificación no alcanzaba a las condiciones pactadas en convenio colectivo. A este respecto afirmó que “la sujeción del convenio colectivo al poder normativo del Estado, constitucionalmente legítima, no implica ni permite la existencia de decisiones administrativas que autoricen la dispensa o inaplicación singular de disposiciones contenidas en convenios colectivos, lo que no sólo sería desconocer la eficacia vinculante del convenio colectivo, sino incluso los principios garantizados en el art. 9.3 CE” (FJ 4). Es obvio que el objeto del precepto examinado en dicha Sentencia, al que quedaba vinculado el enjuiciamiento de este Tribunal, resulta muy distinto al del ahora cuestionado art. 82.3 LET, que regula la institución del descuelgue. Existen además otras diferencias que hacen patente que una y otra previsión no resultan asimilables. No hace falta insistir en que la CCNCC no es autoridad laboral y que, estando también compuesta por representantes de los empresarios y de los trabajadores, la representación de la Administración pública no goza por sí sola de capacidad decisoria. Asimismo, pese a que la intervención administrativa de modificación entonces enjuiciada se justificaba en causas similares a las del art. 82.3 ET –aun sin mención a las razones económicas que ahora sí se contemplan–, es cierto que, frente a lo que sucede en esta norma legal ahora cuestionada, en aquélla no se limitaban las materias sobre las que podía recaer la decisión modificativa de la Administración; significativamente, el precepto controvertido no imponía la necesidad de agotar procedimientos autónomos de solución del conflicto como requisito previo y preceptivo para requerir la actuación administrativa.

Tales rasgos diferenciadores resultan determinantes en la ponderación a realizar, de ahí que hayamos de confirmar la ya avanzada afirmación de que la previsión contenida en el párrafo octavo del art. 82.3 LET (en la redacción dada por el art. 14.uno de la Ley 3/2012) para posibilitar la inaplicación en la empresa de las condiciones de trabajo previstas en el convenio



colectivo aplicable respecto de todas o alguna de las materias tasadas al efecto, cuando no se hubiere alcanzado acuerdo entre la empresa y los trabajadores en el periodo de consultas ni tampoco se hubiere solventado la controversia mediante los procedimientos de composición previstos en el párrafo precedente del precepto, constituye una medida excepcional, que resulta justificada, razonable y proporcionada, en atención a la legítima finalidad constitucional perseguida con la misma y a las limitaciones impuestas por el legislador para su puesta en práctica, lo que conduce a descartar la alegada vulneración del art. 37.1 CE, y, por derivación, del art. 28.1 CE.

B) Procede ahora examinar la pretendida infracción del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE); la norma impugnada impondría, según el Parlamento recurrente, restricciones al control judicial de la decisión de la CCNCC, al establecer unos motivos tasados de impugnación entre los que no se incluye el motivo capital de la concurrencia del hecho causal determinante de la inaplicación del convenio, así como de la pertinencia y coherencia de las modificaciones introducidas con la finalidad perseguida por el descuelgue.

Con relación a esta cuestión hemos de empezar señalando que, en el supuesto regulado en el art. 82.3 ET, lo que se pretende por una de las partes es la inaplicación de determinadas condiciones de trabajo en los términos previstos en el convenio colectivo aplicable y, por tanto, su modificación para una empresa concreta. Conforme a la normativa reglamentaria de desarrollo tal solicitud puede dar lugar, en caso de apreciarse las causas legales, a una decisión o laudo arbitral en que o bien se acepte la pretensión de inaplicación en los términos solicitados o bien se proponga la inaplicación de las mismas condiciones de trabajo en distinto grado de intensidad, concretándose en todo caso la duración del período de inaplicación. Desde esta perspectiva nos encontramos, por consiguiente, ante una controversia que, en principio y dada su finalidad, participa de la naturaleza de los conflictos económicos o de intereses, que sólo pueden ser resueltos en vía extrajudicial (STC 208/1993, de 28 de junio, FJ 4).

Es evidente que en el régimen propio de esta actuación y en su resultado también están presentes aspectos jurídicos, relativos a la interpretación y aplicación de normas, que pueden ser objeto de judicialización: desde los propios presupuestos de aplicación de la intervención





de la CCNCC u órgano autonómico correspondiente exigidos por el art. 82.3 LET hasta otros elementos relativos a la adopción y contenido de la decisión o laudo arbitral, cuya emisión, recordemos, tiene origen en la iniciativa de cualquiera de las partes, sin exigirse el mutuo acuerdo de ambas. De acuerdo con nuestra doctrina, el arbitraje obligatorio no resulta conforme al derecho a la tutela judicial efectiva cuando el control judicial sobre el laudo previsto en la ley se limita a las garantías formales o aspectos meramente externos, sin alcanzar al fondo del asunto sometido a la decisión arbitral (SSTC 174/1995, de 23 de noviembre, FJ 3; 75/1996, de 30 de abril, FJ 2). Hemos de entender, en cambio, que el arbitraje obligatorio sí resulta compatible con el derecho reconocido en el art. 24.1 CE cuando el control judicial a realizar por los tribunales ordinarios no se restringe a un juicio externo, sino que alcanza también a aspectos de fondo de la cuestión sobre la que versa la decisión.

En el caso de la intervención decisoria o arbitral que ahora nos ocupa, la norma impugnada determina que la decisión de la CCNCC o del órgano autonómico correspondiente, ya sea adoptada en su propio seno o por un árbitro designado al efecto por dichos órganos con las debidas garantías de imparcialidad, “sólo será recurrible conforme al procedimiento y en base a los motivos establecidos en el artículo 91” LET. Su apartado 2 determina que “Estos acuerdos y laudos serán susceptibles de impugnación por los motivos y conforme a los procedimientos previstos para los convenios colectivos. Específicamente cabrá el recurso contra el laudo arbitral en el caso de que no se hubiesen observado en el desarrollo de la actuación arbitral los requisitos y formalidades establecidos al efecto, o cuando el laudo hubiese resuelto sobre puntos no sometidos a su decisión”. A su vez, esa remisión a los motivos y procedimientos establecidos para los convenios colectivos conlleva la posibilidad de impugnación judicial por considerar que la decisión o laudo arbitral “conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros” (art. 163.1 de la Ley de la Jurisdicción Social). En consecuencia, el conjunto de estas previsiones permite concluir que el art. 82.3 ET, párrafo octavo, somete expresamente la decisión arbitral de la CCNCC o del órgano autonómico correspondiente a un control judicial que no se limita a aspectos externos o procedimentales; se extiende también a aspectos de fondo del asunto objeto de la decisión o arbitraje, pues más allá del enjuiciamiento sobre el cumplimiento de los requisitos y formalidades del desarrollo de la actuación arbitral, así como de la valoración sobre el carácter *ultra vires* de la resolución emitida, la revisión por parte de los órganos judiciales alcanza también a impugnaciones





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

fundadas, no sólo en motivos de lesividad a terceros, sino también de ilegalidad, sin establecerse precisiones respecto a esta última causa.

A partir de esta regulación normativa, no cabe excluir que esa intervención judicial derivada del art. 82.3 LET permita a los tribunales ordinarios efectuar un control pleno sobre la decisión o laudo arbitral en aquellos aspectos jurídicos que, por su naturaleza, puedan ser objeto de la competencia y conocimiento jurisdiccional. Así entendida, por tanto, la intervención de la CCNCC u órgano autonómico correspondiente prevista en la norma impugnada -con carácter subsidiario, como ya se dijo-, en cuanto trámite previo al proceso es plenamente compatible con el art. 24.1 CE; en ningún caso excluye el ulterior conocimiento jurisdiccional de la cuestión y su fin resulta proporcionado y justificado, ya que no es otro que “procurar una solución extraprocésal de la controversia, lo cual resulta beneficioso tanto para las partes, que pueden resolver así de forma más rápida y acomodada a sus intereses el problema, como para el desenvolvimiento del sistema judicial en su conjunto, que ve aliviada su carga de trabajo” (STC 217/1991, de 14 de noviembre, FJ 6).



En definitiva, interpretado el precepto en el sentido de que cabe un control judicial pleno sobre la adecuación normativa de la decisión o laudo arbitral de la CCNCC u órgano equivalente de las Comunidades Autónomas, acotado a los aspectos jurídicos propios del conocimiento de la jurisdicción, incluido el control sobre la concurrencia de las causas y la adecuación a ellas de las medidas adoptadas, hemos de descartar que el párrafo octavo del art. 82.3 LET, en la redacción dada por el art. 14.uno de la Ley 3/2012, resulte contrario al derecho a la tutela judicial reconocido en el art. 24.1 CE. Esta interpretación de conformidad se llevará al fallo.

6. Impugna asimismo el Parlamento recurrente el apartado tres del art. 14 de la Ley 3/2012, que da nueva redacción al apartado 2 del art. 84 LET. Entiende que esta regulación vulnera el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios del art. 37.1 CE, así como la libertad sindical (art. 28.1 CE), en la medida en que el precepto impugnado establece, en primer lugar, la aplicación prioritaria de los convenios de empresa sobre los convenios de ámbito superior en una serie de materias; en segundo lugar, que los convenios de empresa podrán ser negociados en cualquier momento de la vigencia de los convenios de ámbito superior; en tercer lugar, que los acuerdos interprofesionales y convenios colectivos sectoriales, a



los que se refiere el art. 83.2 LET, no podrán disponer de esta prioridad aplicativa de los convenios de empresa. El Abogado del Estado niega que la regulación impugnada infrinja los arts. 37.1 y 28.1 CE, conforme a los razonamientos que han quedado resumidos en los antecedentes de esta Sentencia.

Las consideraciones ya realizadas en el FJ 4 de la presente Sentencia sobre el significado y alcance del mandato que el art. 37.1 CE dirige al legislador para garantizar el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios conducen a rechazar la impugnación del art. 84.2 LET, conforme a los razonamientos que se expresan a continuación.

a) No existe un modelo constitucional predeterminado de negociación colectiva, sino que el art. 37.1 CE se limita a reconocer el derecho de negociación colectiva y a encomendar su garantía al legislador (mandato que ha llevado a cabo a través de la regulación contenida en el Título III LET), a señalar quiénes son los titulares del derecho (los representantes de los trabajadores y empresarios) y a establecer la eficacia del resultado de la actividad negocial (fuerza vinculante de los convenios). El legislador dispone, por tanto, de un extenso margen de libertad de configuración en el desarrollo del derecho a la negociación colectiva, como ya hemos advertido desde nuestra STC 11/1981, FJ 24. En este sentido, no hay que olvidar que la integración de los convenios colectivos en el sistema formal de fuentes del derecho, resultado del principio de unidad del ordenamiento jurídico, supone, entre otras consecuencias, “el respeto por la norma pactada del derecho necesario establecido por la Ley, que, en razón de la superior posición que ocupa en la jerarquía normativa, puede desplegar una virtualidad limitadora de la negociación colectiva y puede, igualmente, de forma excepcional reservarse para sí determinadas materias que quedan excluidas, por tanto, de la contratación colectiva” (STC 58/1985, de 30 de abril, FJ 3). Así pues, el deber de respeto del convenio colectivo a la norma legal alcanza obviamente, como hemos señalado en el FJ 3, a la naturaleza jurídica dispositiva o imperativa que el legislador laboral haya podido atribuir a las normas legales que regulan la negociación colectiva.

Los razonamientos del Parlamento recurrente parten, nuevamente, de la premisa de que los arts. 37.1 y 28.1 CE (en relación con el art. 7 CE) imponen al legislador una determinada regulación de los convenios colectivos; fijarían como protagonistas de la misma,



en lo que atañe a la representación de los trabajadores, a las organizaciones sindicales y darían prioridad a la negociación colectiva “centralizada” (esto es, de carácter general o sectorial) sobre la negociación colectiva “descentralizada” (esto es, de empresa). Lo cierto es que la Constitución no impone ni uno ni otro sistema, sino que remite al legislador la garantía de la negociación colectiva y de la fuerza vinculante del convenio colectivo, sin hacer distinciones al respecto. Por consiguiente, tan legítima resulta desde el punto de vista de su constitucionalidad, una política legislativa que se decante por la prioridad del convenio colectivo sectorial o supraempresarial, como aquella que opte por la preferencia aplicativa del convenio colectivo de empresa, pues unos y otros son producto de la negociación colectiva entre sujetos legitimados para ello.

Siendo el derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE) un derecho de configuración legal, corresponde al legislador ordenar los resultados del proceso de negociación y determinar las reglas de concurrencia y articulación de convenios; puede pues, en función de la opción que en cada momento considere más oportuna, ampliar o restringir el margen de intervención de la autonomía colectiva en la fijación de dichas reglas. Así, en regulaciones precedentes, el legislador optó legítimamente por dejar un mayor margen a la negociación colectiva para establecer la estructura de la negociación, sin que por ello renunciara a establecer reglas concretas, incluida alguna dirigida, como la ahora impugnada, a dotar de preferencia aplicativa a los convenios de un determinado ámbito. En efecto, en el año 1994 el legislador apostó por descentralizar la estructura de la negociación colectiva a favor de niveles intermedios (autonómicos y provinciales); para ello se dio prevalencia a los convenios colectivos de ámbito inferior sobre los de ámbito superior, al admitirse que los convenios supraempresariales podían afectar a lo dispuesto en los de ámbito superior salvo en determinadas materias. Se instauró así en el art. 84.2 LET un sistema que restringía las facultades que el art. 83.2 LET había venido concediendo a los convenios colectivos y a los acuerdos interprofesionales de modo tal que en ámbitos inferiores al de estos convenios y acuerdos, pero superiores al de empresa, se podían suscribir convenios colectivos que afectaran a lo dispuesto en los de ámbito superior. Esta norma fue calificada por la jurisprudencia como de derecho necesario no pudiendo, por tanto, ser modificada por los convenios colectivos de ámbito superior (entre otras, STS de 26 de enero de 2004).



Actualmente, en la regulación impugnada, el legislador ha decidido restringir de nuevo el margen de intervención de la autonomía colectiva para establecer la estructura de la negociación y –en lugar de permitir la prevalencia de convenios sectoriales de ámbito territorial limitado, como hizo en el año 1994– ha impuesto la prioridad aplicativa de los convenios de empresa sobre los convenios sectoriales en relación con determinadas materias; declara indisponible dicha prioridad para los acuerdos interprofesionales, con la finalidad igualmente legítima de facilitar una negociación de las condiciones laborales en el nivel más cercano y adecuado a la realidad de las empresas y de sus trabajadores, procurando favorecer la flexibilidad empresarial en aquellas materias en que el legislador ha considerado que puede ser más necesaria la acomodación a las características de la empresa y de sus trabajadores. En concreto, la preferencia aplicativa del convenio empresarial se reconoce en determinados aspectos ligados a la retribución, tiempo de trabajo y vacaciones, sistema de clasificación profesional, modalidades de contratación o conciliación de la vida laboral, familiar y personal. Los objetivos finales pretendidos por esta opción legislativa son, nuevamente, la defensa de la productividad y viabilidad de la empresa y, en última instancia, del empleo; objetivos ambos que, como ya se ha señalado, entroncan directamente con derechos y principios constitucionales, como el derecho al trabajo (art. 35.1 CE), la libertad de empresa y la defensa de la productividad (art. 38 CE) y el fomento del empleo (art. 40.1 CE), por lo que debe concluirse que la regulación impugnada responde a una finalidad constitucionalmente legítima.



b) Asimismo, debe tenerse en cuenta que el art. 84.2 LET no impone una determinada unidad de negociación y, por tanto, no impide seguir negociando convenios colectivos sectoriales. La determinación de la unidad de negociación depende de la voluntad de las partes; así lo recuerda el Informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT núm. 371 de marzo de 2014, relativo a la queja presentada, entre otros aspectos, respecto del ahora cuestionado art. 84.2 LET en la redacción dada por la Ley 3/2012 (apartado 454). Como señala el art. 83.1 LET “los convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden”, lo que no es más que “una de las reglas generales por las que se ha de regir el sistema de negociación colectiva en un contexto de libertad sindical y autonomía colectiva, en el que, a diferencia de lo que ocurre en un régimen de tipo corporativo o de signo autoritario, la delimitación funcional y territorial del campo de aplicación del convenio colectivo corresponde a las partes” (STC 136/1987, de 22 de julio, FJ 5).



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Esta libertad de elección de la unidad de negociación ampara tanto a la de convenios colectivos sectoriales como a la de convenios colectivos de empresa. Negociado un convenio de empresa, la norma impugnada prevé que será de aplicación prioritaria –aunque sólo en relación con una serie de materias– respecto de los convenios de ámbito superior; lo que supone el establecimiento de una regla de concurrencia entre convenios colectivos de distinto ámbito que no vulnera el derecho a la negociación colectiva, pues no deriva del art. 37.1 CE que la ordenación de los frutos de la negociación colectiva deba proceder necesariamente de la propia negociación colectiva. Como hemos señalado, el establecimiento de las reglas sobre estructura y concurrencia de convenios colectivos forma parte de las facultades legislativas de concreción del art. 37.1 CE.

c) Sin perjuicio de lo antes señalado, debe advertirse también que la regulación impugnada no excluye totalmente la intervención de la negociación colectiva para establecer la estructura de la negociación, pues la ley continúa permitiendo que los acuerdos interprofesionales puedan establecer “cláusulas sobre la estructura de la negociación colectiva, fijando, en su caso, las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre convenios de distinto ámbito” (art. 83.2 ET).

Por otro lado, el art. 84.2 LET no prohíbe que los convenios sectoriales regulen las materias sobre las que los posteriores convenios de empresa gozan de prioridad aplicativa. Por ello, las cláusulas de los convenios sectoriales sobre estas materias resultarán de aplicación, con eficacia *erga omnes*, en todas las empresas de su ámbito que no aprueben su propio convenio de empresa, lo que sin duda sucederá en un buen número de empresas, atendido el hecho notorio de que nuestro tejido empresarial se caracteriza por la abundancia de pequeñas empresas, que carecen de representación tanto unitaria como sindical, y que, por consiguiente, no pueden negociar sus propios convenios, razón por la que quedarán sujetas en todo caso a los convenios sectoriales, en virtud de la eficacia personal general de los mismos.

d) La prevalencia del convenio de empresa limitada a determinadas materias hace que los acuerdos interconfederales o convenios colectivos estatales o autonómicos conserven





TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

facultades de estructuración de la negociación colectiva, incluso sobre los convenios de empresa.

La prioridad aplicativa que reconoce la norma impugnada a favor del convenio de empresa, ni imposibilita la negociación colectiva de ámbito superior sobre las materias respecto de las cuales se prevé tal prioridad, ni resta de eficacia normativa al convenio colectivo sectorial ya existente; este seguirá siendo válido y surtiendo efectos en su ámbito de aplicación, incluidas las empresas que negocian su propio convenio estando vigente el convenio sectorial. Si vigente un convenio colectivo sectorial estatal, autonómico o de ámbito inferior, se negocia un convenio de empresa, lo que el art. 84.2 LET prevé es que, respecto de una serie de materias tasadas, será aplicable el convenio de empresa en lugar del convenio sectorial. Es decir, ante dos convenios colectivos negociados sucesivamente –el convenio sectorial y el convenio de empresa– la norma determina cuál de ellos debe aplicarse prioritariamente respecto de determinadas materias; opta por el convenio de empresa, pactado de común acuerdo entre los representantes de los trabajadores y el empresario y dotado asimismo de fuerza vinculante en dicho ámbito. Se privilegia, así, un producto de la negociación colectiva frente a otro sin que ello vulnere el art. 37.1 CE.



e) Por otra parte, además de lo ya razonado sobre la libertad de configuración del legislador para fijar la estructura y ordenación de la negociación colectiva, y no correspondiendo a este Tribunal valorar la oportunidad o eficacia de la decisión legislativa, conviene advertir que la prioridad aplicativa del convenio colectivo de empresa no supone necesariamente la postergación de la negociación colectiva de origen sindical como alega el Parlamento de Navarra. Nada impide que las secciones sindicales negocien convenios de empresa estatutarios en los términos del art. 87.1 LET; no debe tampoco olvidarse que el derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), como elemento integrante del contenido esencial de la libertad sindical, ha de reconocerse y garantizarse a toda organización sindical, con independencia de su índice de representación (STC 224/2000, de 2 de octubre, FJ 4). En todo caso, conviene recordar que según establece el art. 87.1 LET tras su modificación por el Real Decreto Ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva, la intervención en la negociación de los convenios de empresa corresponderá a las secciones sindicales cuando éstas así lo acuerden, siempre que sumen la



mayoría de los miembros del comité de empresa o entre los delegados de personal. Es decir, en la negociación de los convenios de empresa y de ámbito inferior, que pueden ser negociados alternativamente por la representación unitaria y sindical en la empresa, la norma sienta la intervención prioritaria de las secciones sindicales frente a los comités de empresa y delegados de personal; no puede pues afirmarse que el art. 84.2 ET, al prever la prioridad aplicativa del convenio de empresa, posterga la negociación colectiva de origen sindical.

Todo ello sin perjuicio de señalar que la negociación del convenio de empresa por la representación unitaria de los trabajadores en la empresa no merece reproche alguno desde esta perspectiva constitucional, pues resulta obligado recordar que el art. 37.1 CE ordena garantizar el derecho a la negociación colectiva de “los representantes de los trabajadores”, sin exigir que esta representación sea necesariamente de naturaleza sindical. No en vano el legislador, en el legítimo ejercicio de su libertad de configuración del derecho, ha optado desde antiguo por otorgar legitimación en los convenios de empresa tanto a la representación sindical como a la unitaria.

Por tanto, desde la perspectiva constitucional tampoco es reprochable que un convenio de empresa negociado por la representación unitaria en virtud del art. 37.1 CE entre en concurrencia y goce de preferencia aplicativa sobre un convenio sectorial negociado por los sindicatos, pues del texto constitucional no se deduce que la negociación colectiva sindical haya de tener prioridad absoluta sobre la negociación colectiva realizada por otros representantes de los trabajadores.

f) Como conclusión de todo lo razonado debemos afirmar que, siendo incuestionable que la descentralización de la negociación colectiva constituye un objetivo que el legislador puede legítimamente pretender, atendiendo a las consideraciones de política social y económica que estime relevantes, la modificación introducida por el art. 14.tres de la Ley 3/2012 en el art. 84.2 LET, tanto en lo relativo a la posibilidad de negociación de convenios de empresa dotados de prioridad aplicativa en cualquier momento de la vigencia de un convenio sectorial de ámbito superior, como en lo referido a la prohibición a los acuerdos interprofesionales y a los convenios colectivos sectoriales de disponer de tal prioridad aplicativa, no vulnera el derecho a la



negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios (art. 37.1 CE), ni tampoco la libertad sindical (art. 28.1 CE).

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1º Declarar que el párrafo octavo del artículo 82.3 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en la redacción dada por el artículo 14.Uno de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, es conforme con la Constitución, siempre que se interprete en los términos establecidos en el fundamento jurídico 5.B).

2º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a dieciséis de julio de dos mil catorce.

