

No obstante, conviene apelar, una vez más, a la necesidad de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas para el logro de finalidades como las que persigue la operación de visado objeto del conflicto, cooperación de la que, por cierto, ofrece buenos ejemplos el Convenio firmado entre la Generalidad de Cataluña y el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero, al que hemos hecho alusión. Sin perjuicio de las fórmulas de colaboración adoptadas o que se adopten en el futuro, debe declararse ahora que la facultad de visado a que se refiere el apartado sexto, último párrafo, de la Resolución objeto del conflicto pertenece a la Generalidad de Cataluña cuando se trate de la adquisición de semillas cuya certificación le corresponda.

3. También impugna la Generalidad el apartado octavo de la Resolución de 24 de julio de 1987, según el cual, «en caso de incumplimiento de las normas establecidas en la Orden de referencia (la Orden comunicada de 20 de julio de 1987) y en esta Resolución, así como en las normas de calidad de las semillas que figuran en las disposiciones legales vigentes, por el Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero se incoará el correspondiente expediente, pudiéndose sancionar a los productores de semillas con pérdida de la facultad de acogerse a lo dispuesto en la presente Resolución y, en su caso, comunicando el correspondiente tanto de culpa a la autoridad judicial». Se contempla, pues, en este apartado, una facultad ejecutiva de naturaleza sancionadora, relativa al incumplimiento de las normas sobre calidad de semillas controladas, con específica referencia a las normas habilitadoras de la ayuda para su adquisición, ya que la única medida sancionadora prevista consiste en privar a los productores de semillas de la facultad de acogerse a los beneficios de la Resolución de 24 de julio de 1987.

A este respecto y en atención a la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña sobre agricultura, debemos declarar, como hicieramos en la STC 95/1986 (fundamento jurídico 5.º), que «las operaciones de control y vigilancia concernientes al efectivo cumplimiento de los compromisos asumidos por los beneficiarios de los auxilios económicos concedidos, en la medida en que son un modo cualificado de ejercicio de las competencias de ejecución, deben llevarse a cabo asimismo por la Comunidad Autónoma». Por otra parte, el apartado B.7 del anexo del Real Decreto 2.033/1983, de transferencias a la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de producción y comercio de semillas y plantas de vivero, traspasó a la Generalidad de Cataluña la «incoación y tramitación de los expedientes que se sustancien como consecuencia de infracciones a la legislación vigente descubiertos o puestos de manifiesto en actuaciones que sean de competencia de la Comunidad Autónoma», competencia que también reconoce a la Generalidad el mencionado Convenio de colaboración de 11 de octubre de 1984 respecto de los expedientes sancionadores derivados de lotes de semillas controladas precintados en Cataluña. No cabe duda, por tanto, de que la incoación y tramitación de los expedientes sancionadores a que alude el apartado octavo de la Resolución de 24 de julio de 1984 corresponde a la Generalidad de Cataluña en aquellos supuestos. Máxime cuando no aparece justificada —ni el Abogado del Estado aporta ningún argumento específico para defenderla— la centralización de la competencia sancionadora en esos casos.

Por lo que se refiere a la competencia de resolución de los expedientes sancionadores, el citado apartado B.7 del Real Decreto 2.033/1983 subordina su transferencia a la Generalidad de Cataluña a las transferencias que se realicen en materia de «defensa contra fraudes». No obstante, debe tenerse en cuenta que la Generalidad de Cataluña ha asumido competencias exclusivas, en los mismos términos que sobre la materia de agricultura, en materia de comercio interior y defensa del consumidor y usuario (art. 12.1.5 del E.A.C.), que nuestra STC 15/1989 declaró que las competencias sancionadoras atribuidas a órganos de la Administración del Estado en materia de defensa de los consumidores y usuarios no pueden vulnerar las competencias ejecutivas

en la materia, atribuidas a las Comunidades Autónomas (fundamento jurídico 10) y que el Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 1/1990 sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios, no impugnada por el Estado, que atribuye a órganos de la Generalidad el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora en el ámbito del mercado interior de Cataluña para «evitar cualquier fraude... que perjudique al consumidor, al usuario o a los intereses económicos y sociales de la comunidad...». Si se tiene en cuenta que, como el Abogado del Estado reconoce, a la Generalidad corresponde la competencia de certificación de semillas controladas oficialmente en dicho ámbito comercial, es evidente que la potestad sancionadora por incumplimiento de la normativa aplicable en esta materia ha de corresponder también a la Generalidad de Cataluña en el mismo ámbito. A esta conclusión no obsta que la sanción consista en la pérdida del derecho a una subvención o ayuda económica con cargo a recursos del Estado, pues ya se ha dicho que la subvención no es título autónomo de delimitación de competencias. En consecuencia, la competencia sancionadora prevista en el apartado octavo de la Resolución de 24 de julio de 1987 objeto de este conflicto, corresponde a la Generalidad de Cataluña, en el ámbito de sus competencias de control de semillas de calidad. Dicho sea sin perjuicio de la colaboración que pueda establecerse entre las distintas Administraciones públicas para la mayor efectividad de sus respectivas competencias tendientes al objetivo común de evitar y perseguir los fraudes que pudieran producirse.

4. Por último y antes de pronunciar el fallo, es necesario precisar el alcance que debe darse a la declaración de infracción del orden constitucional de competencias en que incurren las normas objeto de conflicto. Además de que no procede declarar con carácter general la nulidad de dichas normas, pues no se ha cuestionado su validez y eficacia fuera del territorio de Cataluña, hay que tener en cuenta que la declaración de su inaplicabilidad en ese ámbito, si llevara aparejada la invalidez de las facultades públicas ejercidas a su amparo, podría producir perjuicios y perturbaciones a los intereses generales, también en dicho territorio, afectando a situaciones jurídicas consolidadas. Por otra parte, la Resolución de 24 de julio de 1987 que contiene los preceptos impugnados se refiere, exclusivamente, a la campaña agrícola 1987-1988, por lo que hace tiempo que ha agotado sus efectos. Dadas estas circunstancias y como ya hicieramos en las SSTC 75/1989 y 13/1992, las pretensiones de la Generalidad de Cataluña pueden estimarse satisfechas mediante la simple declaración de la titularidad de las competencias controvertidas, sin declarar la nulidad de ningún precepto y menos aún de las ayudas concedidas al amparo de la Resolución objeto del conflicto.

FALLO

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

Ha decidido

Declarar que la titularidad de las competencias controvertidas determinadas en el apartado sexto, último párrafo y en el apartado octavo de la Resolución de la Dirección General de Producción Agraria de 24 de julio de 1987, corresponde a la Generalidad de Cataluña.

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

Dada en Madrid a 11 de junio de 1992.—Firmado: Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Rubricado.

16499 Pleno. Sentencia 92/1992, de 11 de junio de 1992. Cuestión de inconstitucionalidad 90/1988. En relación con el art. 41.1 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. Voto particular.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, don Francisco Rubio Llorente, Vicepresidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo y don José Gabaldón López. Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 90/1988, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial

de Zaragoza por la supuesta inconstitucionalidad del art. 41.1 de la Ley 8/1990, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores respecto del art. 37.1 de la Constitución. Han sido partes el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, y el Fiscal General del Estado y Ponente el Presidente don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer del Tribunal.

1. Antecedentes

1. El 19 de enero de 1988 tuvo entrada en este Tribunal escrito del Presidente de la Audiencia Territorial de Zaragoza por el que se elevaba Auto de planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en el recurso contencioso-administrativo núm. 99/1987, seguido a instancias de «General Motors España, Sociedad Anónima».

2. Del Auto de planteamiento de la cuestión y de las actuaciones remitidas se desprenden los siguientes antecedentes:

a) «General Motors, Sociedad Anónima», presentó el 28 de mayo de 1986 escrito ante la Dirección Provincial de Trabajo en el que

se solicitaba que, de conformidad con el art. 41.1 del Estatuto de los Trabajadores, se aprobara la modificación de las condiciones de trabajo de 257 trabajadores de la Empresa. Las modificaciones cuya aprobación se interesaba se concretaban «en que el contenido de sus prestaciones establecidas en sus contratos de trabajo se entiendan modificadas por ampliación y complemento de las prestaciones descritas en las cláusulas siguientes» que se referían, de un lado, a «la combinación de funciones de producción, mantenimiento e inspección» y, de otro, a la «supresión del turno fijo de noche» con pase de los trabajadores afectados «a turnos rotativos de mañana, tarde y noche» así como la adscripción «para el resto de los trabajadores de producción y mantenimiento afectados» a turnos rotativos.

b) La Dirección Provincial de Trabajo de Zaragoza, en Resolución de 31 de julio de 1986, decidió denegar la solicitud formulada por «General Motors, Sociedad Anónima». Esta Resolución fue confirmada en alzada por la de la Dirección General de Trabajo de 15 de diciembre de 1986. La Dirección General de Trabajo reflexionaba, en primer término, sobre el término «condiciones de trabajo» empleado en el art. 41.1 del E.T., con base en argumentos literales y sistemáticos llegaba a la conclusión de que, en la vía del art. 41 del E.T., son susceptibles de modificación cualesquiera condiciones laborales o prestaciones básicas derivadas del contrato de trabajo. Ahora bien, esta amplitud de materias susceptibles de modificación por la vía procedimental del art. 41 del E.T. queda restringida si se tiene en cuenta que la actuación administrativa debe operar, en primer lugar subsidiariamente al acuerdo entre las partes y, en todo caso, respetando el ordenamiento estatal o pactado que configura normas de derecho necesario, pues lo que evidentemente no sería válido es que se pudiera modificar el Ordenamiento a través de un procedimiento administrativo. Las condiciones susceptibles de modificación en vía administrativa son sólo las que no tengan carácter de derecho necesario, teniendo por tal las materias inderogables por la voluntad de las partes o por la de la Administración. Es preciso, en consecuencia, valorar la incidencia de las modificaciones solicitadas por la empresa en el terreno de la negociación colectiva. En el presente supuesto, las peticiones empresariales básicas, referidas a cuestiones de movilidad funcional y realización de trabajos de distinta categoría, como los efectos sobre las condiciones de trabajo (horario, retribución) son cuestiones que se reflejan en el vigente, aunque próximo a la terminación de sus efectos, convenio aplicable; convenio éste que incluso regula específicamente lo relativo a la modificación de condiciones de trabajo. Ello impediría que por vía de resolución administrativa pudiera accederse a aquellos aspectos de la petición empresarial que supusieron modificación del régimen jurídico del convenio vigente. En definitiva, la intervención administrativa vendría a romper el régimen establecido, o a establecer en un futuro muy próximo, en el convenio colectivo de la empresa, no correspondiendo por otra parte a la Administración, sino al propio proceso negociador, el entrar en la regulación de una cuestión tan específica del ámbito de las relaciones empresa-trabajadores (como la que se plantea) que, como consecuencia del criterio de equilibrio entre las posiciones de las partes de la relación laboral, son de habitual regulación cuando se contemplan globalmente los temas de movilidad funcional y similares.

c) La empresa formuló recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones administrativas. Tramitado el procedimiento con intervención del Abogado del Estado y el Comité de Empresa, se señaló para deliberación y fallo el 2 de diciembre de 1987. El 3 de diciembre la Sala de lo Contencioso de la Administración Territorial de Zaragoza dictó providencia en la que, de conformidad con el art. 35 LOTC, acordaba conceder a las partes y al Ministerio Fiscal plazo común de diez días para que alegaran sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad del art. 41.1 del E.T. en relación con el art. 37 C.E.

d) El Ministerio Fiscal, en escrito fechado el 10 de diciembre, afirmaba que no procedía plantear la cuestión de inconstitucionalidad.

e) La representación de «General Motors, Sociedad Anónima», llegaba a la misma conclusión. El art. 38 C.E. consagra el principio de libertad de empresa y, en su aplicación, se reconocen al empresario poderes de dirección y organización (art. 20 del E.T.) entre los que se encuentra el de modificar las condiciones de trabajo cuando existen causas que lo justifiquen, porque de su puesta en práctica puede depender quizás la propia subsistencia de la empresa y por ende de los puestos de trabajo. Por otra parte, la intervención administrativa prevista en el art. 41 del E.T. no puede considerarse contraria al art. 37 C.E. De un lado, el art. 41 del E.T. refuerza el derecho a la negociación colectiva al establecer como requisito *sine qua non* para las modificaciones sustanciales, la aceptación de los representantes legales de los trabajadores y sólo en su defecto la aprobación de la autoridad laboral. De otro lado, la vía secundaria administrativa sólo se permite en el supuesto excepcional de que existan razones técnicas, organizativas o productivas, lo que es coherente con determinados preceptos constitucionales (arts. 40 y 38 C.E.). En definitiva, no admitir la intervención de la Autoridad Laboral en estos casos sería condenar a las empresas a un sistema de gestión, en el que la parte social asumiría un papel de fuerza que pondría en peligro la propia supervivencia de las empresas. No puede olvidarse, además, que la STC 11/1981 ha rechazado que el derecho a la negociación colectiva sea absoluto, pudiéndose admitir

la intervención del Estado en las relaciones laborales. Y, en fin, de admitirse la inconstitucionalidad del art. 41.1 del E.T., también habría que aceptarla por otros supuestos en donde se contempla la intervención de dicha autoridad cuando no hay acuerdo entre las partes (arts. 51 ó 40 del E.T. y 29 del Real Decreto 2001/1983).

f) El Abogado del Estado, aunque por razones distintas a las expuestas por la Empresa, se opuso también al planteamiento de la cuestión. La posibilidad de que la empresa pueda promover el procedimiento del art. 41.1 del E.T. no se opone, al menos, en abstracto, al derecho a la negociación colectiva: Que la modificación pretendida incida o no en el derecho de negociación colectiva es algo que corresponde puntualizar a la Administración —a falta de acuerdo con los representantes legales— caso por caso y con referencia a cada supuesto concreto, sin perjuicio de su examen de legalidad y sin que el conflicto alcance una dimensión constitucional, desde el momento en que no parece que puede existir una oposición irreductible entre el derecho a la negociación colectiva y la posibilidad de introducir modificaciones concretas —debidamente motivadas— en las condiciones de trabajo. En fin, la aprobación de un nuevo convenio en la Empresa puede implicar que la cuestión carezca actualmente de relevancia.

g) La representación del Comité de Empresas entiende también que no procede plantear la cuestión de inconstitucionalidad. Señala, ante todo, que el Tribunal Supremo ha aceptado la tesis doctrinal de que el art. 41.1 del E.T. no puede permitir alterar todo tipo de condiciones de trabajo, debiendo respetarse aquellas condiciones mínimas de derecho necesario fijadas en todo tipo de normas, incluyendo la total pirámide normativa y por supuesto el Convenio Colectivo. Sólo en el caso de que se considerase que este último puede ser modificado por la vía del art. 41.1 del E.T. se vulneraría el art. 37.1 C.E. ya que ello conduciría a una situación similar a la de los laudos de obligado cumplimiento, mas es innecesaria la intervención del T.O. toda vez que estos ya fueron declarados inconstitucionales.

h) La Sala de lo Contencioso-Administrativo dictó, en fin, auto de 21 de diciembre de 1987 en el que acuerda «plantear cuestión al Tribunal Constitucional sobre la inconstitucionalidad del art. 41.1 del E.T., en cuanto a la exigencia de que la dirección de la empresa, cuando existen probadas razones técnicas, organizativas o productivas, haya de acudir a la Autoridad Laboral para que ésta pueda aprobar, previo informe de la Inspección y en forma vinculante, las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo propuestas en el caso de no ser aceptadas por los representantes legales de los trabajadores, por infracción del art. 37 C.E., que recoge el derecho a la negociación colectiva laboral».

3. En la fundamentación del Auto del planteamiento, la Sala, tras recoger los antecedentes, realiza las siguientes puntualizaciones:

a) El poder de dirección conferido al empresario por el contrato de trabajo es la facultad de dar órdenes sobre el modo, tiempo y lugar de su ejecución. Permite ir modalizando el desarrollo de este contrato cuando sea de larga duración o indefinido para adaptarlo a las necesidades mutables del trabajo que ha de ser prestado. Esta postestad, denominada *ius variandi*, viene recogida en el art. 41.1 que, permitiendo al empresario introducir modificaciones no sustanciales de las condiciones de trabajo, le atribuye, cuando estas sean sustanciales, una facultad de proposición a la representación legal de los trabajadores y, en defecto de aprobación de esta, a la Autoridad Laboral.

b) En el supuesto que ahora se ha de resolver, la Empresa, tras no obtener la aceptación de sus trabajadores, la recabó de la Autoridad Laboral. No cabe duda, de un lado, que el recurso al procedimiento al art. 41.1 del E.T. es adecuado a su propósito dado el amplio enunciado del precepto. De otra parte la empresa ha justificado que existen razones técnicas, organizativas y productivas para conseguir la modificación pretendida. La Dirección General de Trabajo, sin embargo, ha denegado la autorización por cuanto que esta entrañaría sustracción al ámbito de la negociación colectiva el tratamiento aspectos fundamentales de la relación jurídico-laboral pactada. A juicio de la Sala, esta conclusión se aproxima a la realidad pero conduce a que resultando procedente la petición de la Empresa sólo tenga abiertas dos alternativas: O aplicar el art. 41.1 del E.T. —con subsiguiente estimación del recurso— o plantear ante el Tribunal Constitucional una cuestión de inconstitucionalidad.

c) Para la Sala, es necesario seguir esta segunda vía. El art. 41.1 del E.T. constituye un sistema de control administrativo, contrario al derecho de negociación recogido en el art. 37 C.E. La actuación administrativa —en cuanto obligatoria y pública— no puede considerarse arbitral. Por el contrario, implica la sumisión de empresario y trabajador a la decisión de un órgano administrativo; lo que se corresponde con un sistema de intervención claramente limitativo de los derechos a la negociación colectiva de trabajadores y empresarios. Sobre esta línea, no concurren causas que justifiquen la restricción que al derecho de negociación pueden hacerse sin afectar al contenido del art. 37 C.E. —lo que no resulta extraño a la vista de la STC 11/1981—. En definitiva, el art. 41.1 del E.T., en cuanto sustrae a la negociación colectiva el tratamiento de aspectos fundamentales de la relación laboral pactada, es inconstitucional por oposición al art. 37 C.E. procediendo, en consecuencia, elevar la cuestión al Tribunal Constitucional.

4. En providencia de 1 de febrero de 1988, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión, dar traslado de las actuaciones, conforme al art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal general del Estado con objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse y formular alegaciones así como publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado».

5. El 19 de febrero de 1988, la Mesa del Congreso de los Diputados acordó comunicar al Tribunal Constitucional que, aun cuando el Congreso de los Diputados no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, ponía a disposición del Tribunal las actuaciones que pueda precisar. En la misma fecha, el Senado, por medio de su Presidente, se personó en el procedimiento y ofreció su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. En escrito presentado el 19 de febrero de 1988, el Abogado del Estado se personó en nombre del Gobierno y formuló alegaciones solicitando que se desestimara la cuestión:

a) El Abogado del Estado realiza, ante todo, determinadas «precisiones preliminares». Aunque en el Auto de planteamiento de la cuestión parece aceptarse la tesis sostenida en la Resolución de la Dirección General de Trabajo en cuanto a la imposibilidad de interferencia de la Autoridad Laboral respecto de las materias aprobadas en un convenio colectivo, lo cierto es que la Sala propone una cuestión más amplia como es la de la adecuación del art. 41.1 del E.T., en cuanto tal, al art. 37 C.E. Parte la Sala de que este último precepto reserva a la negociación colectiva cualquier modificación sustancial de condiciones de trabajo. En consecuencia, el art. 41.1 del E.T., al permitir, siquiera subordinadamente, una intervención administrativa en este campo, resultaría contrario al derecho a la negociación. Por el contrario, para la Dirección General de Trabajo, el art. 37.1 C.E. implica simplemente un principio de primacía de la negociación colectiva de modo que si las materias concretas a que se refiere la modificación sustancial de condiciones laborales han sido objeto de regulación en un convenio colectivo vigente o están dentro de la negociación en curso, no le es lícito a la Administración laboral aprobar o autorizar aquella modificación. El art. 41.1 del E.T. no afecta a la integridad del art. 37.1 C.E. a condición de que se delimite su verdadera y propia esfera de aplicación: Se aplica únicamente cuando la concreta modificación sustancial de las condiciones de trabajo no está actualmente regulada en un convenio colectivo vigente o comprendida en una negociación en curso.

b) Para determinar el significado del art. 37.1 C.E. y, en concreto, si el mismo establece una reserva en favor de la negociación colectiva respecto de la regulación de condiciones de trabajo, el Abogado del Estado reseña determinados pronunciamientos de este Tribunal (SSTC 11/1981, 4/1983, 73/1984, 58/1985, 95/1985 y 111/1984). Y, en su virtud, sostiene, en primer lugar, que el art. 37.1 C.E. contiene un mandato al legislador: Impone a éste el deber de garantizar el derecho de la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios y la fuerza vinculante de los convenios (STC 58/1985, fundamento jurídico 3.º). Sin embargo, pertenece en principio a la libertad del legislador la elección de los modos de cumplir con el deber que le impone el constituyente. Tal garantía podría alcanzarse reservando materias al convenio, pero éste no es el único medio posible ni, menos aún, se deduce del art. 37.1 C.E. Este no expresa más que la aptitud de los convenios colectivos para ordenar las condiciones de trabajo en concurso con otras fuentes formales (ATC 217/1984), en los términos predispuestos por el legislador. La configuración legislativa de los convenios confirma esta conclusión: Los arts. 82 y 85 del E.T. delimitan las materias que las partes pueden convenir pero no las reservan al convenio colectivo.

c) Ello permite concluir que el art. 41.1 del E.T. no es contrario a la Constitución. No puede admitirse que el poder de dirección —cuyo núcleo está, sin duda, constitucionalmente garantizado por el art. 38 C.E.— haya de quedar libre, franco o exento de todo condicionamiento o restricción. Puede quedar sometido a normas y actos que los poderes públicos dicten con arreglo a derecho y además su ejercicio puede quedar sometido a lo que se convenga colectivamente: Los convenios colectivos representan cauces válidos (y constitucionalmente previstos, precisamente en el art. 37.1 C.E.) para crear derecho objetivo al que haya de sujetarse al ejercicio del poder empresarial de dirección. El art. 41.1 del E.T. establece un límite al ejercicio de este poder en el supuesto particularmente importante de que la dirección de la Empresa pretenda introducir modificaciones sustanciales siempre que no preexista un convenio colectivo vigente que haya «ocupado el campo» o esté en negociación un convenio que vaya a «ocuparlo». La existencia de un convenio cierra el procedimiento que, en el resto de los casos, aparece limitado por la previa exigencia de aceptación por los trabajadores. Sólo cuando ésta no existe, interviene la Administración que no cumple una función arbitral: No se trata de resolver un conflicto entre trabajadores y empresa, sino de controlar el ejercicio del poder de dirección empresarial en la modificación sustancial de condiciones de trabajo. La intervención administrativa garantiza, además de la tutela

del interés general (en el que se comprende el respeto a la legislación laboral) y los derechos de los trabajadores, que concurren las «probadas razones técnicas, organizativas o productivas» que justifican la modificación intentada por la empresa.

d) En definitiva, interpretados los arts. 37.1 C.E. y 41.1 E.T. de la forma expuesta, carece de toda base la cuestión planteada ya que no existe reserva de convenio y no puede acudir al procedimiento del art. 41.1 E.T. para modificar condiciones establecidas en un convenio. Por lo demás, la intervención administrativa es sólo subsidiaria y de mero control de legalidad del ejercicio del poder empresarial.

7. El Fiscal General, en escrito presentado el 19 de febrero de 1988, se personó y formuló alegaciones interesando que se declarara que el art. 41.1 E.T. no es contrario al art. 37.1 C.E. Tras reseñar brevemente los antecedentes, expone lo siguiente:

a) La duda de constitucionalidad suscitada por el Auto de planteamiento es la de si el art. 41.1 E.T. puede ser contrario al art. 37 C.E., porque permite sustraer al ámbito de la negociación colectiva el tratamiento de aspectos fundamentales de la relación jurídico-laboral. A juicio del Fiscal General, tal duda está correctamente planteada en términos procesales.

b) El art. 41.1 E.T. atribuye a la dirección de la empresa la facultad de acordar modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, siempre que existan probadas razones técnicas, organizativas o productivas; y, además establece que de no ser aceptadas por los representantes legales de los trabajadores, habrán de ser aprobadas por la autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo. Por su parte, el Real Decreto 696/1980, de 14 de abril, aclara determinados extremos de la tramitación administrativa y añade —art. 2.4— que en los convenios colectivos podrán establecerse pactos de movilidad funcional, cuya aplicación no requerirá incoar expediente al efecto.

c) El sistema diseñado en el art. 41.1 E.T. implica limitaciones al poder empresarial, adicionales a las generales de todo *ius variandi*. La modificación sólo procede si concurren determinadas causas, son aceptadas por la representación de los trabajadores o, en su defecto, se aprueban por la autoridad laboral, previo informe de la inspección. Se establecen además garantías para los trabajadores: El art. 41.3 E.T., en algunos supuestos, reconoce al trabajador afectado el derecho de rescindir el contrato con una indemnización; de otro lado, existe siempre la posibilidad de recurrir en vía judicial (art. 19 Real Decreto 696/1980). Desde otro punto de vista, el art. 41.1 E.T. no establece una facultad para el empresario al margen de la negociación colectiva o con exclusión de ésta, sino que por el contrario, constituye una manera de suplirla cuando existan razones que lo aconsejen con el fin de proveer a la política económica que protege el Capítulo Tercero de la Constitución. Así se deduce *a sensu contrario* de su desarrollo reglamentario cuando advierte que si en los convenios colectivos se han establecido pactos de movilidad funcional, no será necesario incoar expediente administrativo al efecto.

d) En estas circunstancias, no puede admitirse que el art. 41.1 E.T. sea lesivo del derecho a la negociación colectiva consagrado en el art. 37.1 C.E. Este derecho no es absoluto. Es susceptible de ser limitado cuando la limitación se encuentre justificada. Y en este caso existe justificación: Se trata de evitar que las necesidades cambiantes de la economía y de la empresa se vean paralizadas o mediatizadas por una fosilización de las condiciones de trabajo, no previstas en el vigente convenio y cuya inmediata modificación se estima imprescindible para el progreso económico de la empresa (arts. 40 y 38 C.E.).

8. En providencia de 9 de junio de 1992, se fijó para deliberación y fallo el día 11 siguiente.

Por Acuerdo de la Presidencia, de 10 de junio, se dispuso que puesto que en la deliberación de la presente cuestión ha quedado en minoría, en el Pleno, la posición mantenida por el Magistrado Ponente excelentísimo señor don Luis López Guerra, en uso de las facultades que confiere el art. 80 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en relación con el art. 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, asume la Ponencia el Presidente del Tribunal.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto a la adecuación del art. 41.1 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (en adelante E.T.) al art. 37.1 C.E. El precepto cuestionado establece que:

«La dirección de la Empresa, cuando existan probadas razones técnicas, organizativas o productivas, podrá acordar modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, que de no ser aceptadas por los representantes legales de los trabajadores habrán de ser aprobadas por la autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo; en este último caso la resolución deberá dictarse en el plazo de quince días, a contar desde la solicitud formulada por la dirección de la empresa.»

Las dudas sobre la constitucionalidad de esta norma no abarcan, sin embargo, a la totalidad de su contenido. En concreto, la parte dispositiva del Auto de planteamiento se refiere tan sólo a la eventual inconstitucionalidad de «la exigencia de que la dirección de la empresa, cuando existan probadas razones técnicas, organizativas o productivas, haya de acudir a la autoridad laboral para que ésta pueda aprobar, previo informe de la Inspección y en forma vinculante, las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo propuestas en el caso de no ser aceptadas por los representantes legales de los trabajadores». En definitiva, la Sala duda que la atribución a la Administración laboral de la facultad de autorizar la introducción de modificaciones sustanciales en las condiciones de trabajo se ajuste al derecho a la negociación colectiva reconocido en el art. 37.1 de la C.E. A juicio del órgano proponente, no pudiendo admitirse que esta facultad equivaiga a un arbitraje por constituir una intervención pública y obligatoria, implica la sumisión de empresario y trabajador a la decisión del órgano administrativo de modo que la previsión legal se corresponde con un sistema de intervención claramente limitativo de los derechos a la negociación colectiva de trabajadores y empresarios. No concurren, por lo demás, causas que justifiquen la restricción del derecho a la negociación colectiva por lo que resultaría aplicable la doctrina establecida en los fundamentos 23 y 24 de la STC 11/1981.

2. La literalidad de los considerandos del Auto de planteamiento de la cuestión lleva a apreciar que, en realidad, la Audiencia está refiriéndose a los motivos de inconstitucionalidad desde perspectivas distintas, que son destacadas en los escritos de alegaciones del Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal.

Desde una primera perspectiva (que es la que se adopta en forma explícita en el Auto de planteamiento), la inconstitucionalidad del inciso cuestionado del art. 41.1 E.T. derivaría de la existencia de una potestad decisoria de la Administración, que se impondría a la voluntad manifestada por los trabajadores de no aceptar las modificaciones acordadas por la dirección de la empresa. Lo que se mantiene efectivamente en el Auto de la Audiencia de Zaragoza es «que el particular del art. 41, según el cual es necesaria la intervención de la Administración laboral para aprobar la modificación sustancial de las condiciones de trabajo, cuando no hayan sido aceptadas por los representantes legales de los trabajadores, constituye un sistema de control administrativo (...) contrario al derecho de negociación recogido en el art. 37 de la Constitución» (considerando 12). Se pone en duda, pues, por contraria al derecho de negociación colectiva, la misma existencia de un procedimiento que confiere potestades decisorias a la Administración cuando exista un desacuerdo entre empresa y trabajadores, o, más precisamente, cuando la representación de los trabajadores ha manifestado su no aceptación de las modificaciones de las condiciones de trabajo acordadas por la dirección de la empresa.

Pero además (y ello se pone de relieve por parte del Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado) se plantea una dimensión adicional de la inconstitucionalidad del precepto. En el caso concreto origen de la presente cuestión, las modificaciones sustanciales acordadas por la empresa versan (según se recoge en los considerandos del Auto de planteamiento, que reproducen los de la Resolución de la Dirección General de Trabajo) sobre materias recogidas en el convenio colectivo aplicable a la empresa General Motors, y suponen, por tanto, modificaciones de ese convenio. Parece pues derivarse (no sin cierta dificultad) del Auto de planteamiento de la cuestión, que la inconstitucionalidad del art. 41.1 del E.T. radicaría en que supone que la decisión de la Administración, adoptada según el procedimiento allí recogido, primaria, en virtud del artículo cuestionado, sobre las estipulaciones pactadas en el convenio colectivo, vulnerando así el derecho del art. 37 C.E. Conviene examinar separadamente ambos aspectos de la cuestión.

3. Procede, pues, en el orden de cuestiones indicado, examinar en primer lugar si el art. 41.1, en cuanto permite que, mediante autorización administrativa, puedan adoptarse modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, aunque no hayan sido aceptadas por los trabajadores, vulnera el derecho a la negociación colectiva del artículo 37 C.E.

El supuesto de que parte el art. 41.1 E.T. es el de la apreciación, por la dirección de la empresa, de la existencia de «probadas razones técnicas, organizativas y productivas» que requieren modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo. Esa apreciación, y la adopción de las correspondientes modificaciones aparecen, pues, como una manifestación del poder de dirección del empresario; ahora bien, de una manifestación que excede del *ius variandi* o potestad directiva empresarial ordinaria, tal como ésta viene configurada en el Estatuto de los Trabajadores [arts. 11.1, 5 c) y 8.1, entre otros]. Por ello el artículo 41.1 E.T. no permite su adopción unilateral por la empresa; exige, bien la aceptación de los representantes de los trabajadores, bien (y esto es el inciso cuestionado) si esa aceptación no se consigue, la autorización de la autoridad laboral.

Esta regulación supone que en el art. 41.1 no se establece procedimiento alguno de negociación colectiva. Ciertamente, el primer inciso de ese artículo prevé una eventual aceptación por parte de la representación de los trabajadores de las modificaciones acordadas por

la empresa, lo que implica una negociación previa. Pero esa negociación no puede identificarse con la negociación colectiva regulada en el Título III del Estatuto de los Trabajadores, ni en cuanto a sus sujetos, ni en cuanto a los trámites o fases a seguir, ni en cuanto a su objeto y condicionamientos. Por tanto, no resulta aplicable en la presente cuestión de inconstitucionalidad la doctrina sentada en la STC 11/1981, de este Tribunal que declaró inconstitucionales los arts. 25 b) y 26 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, y, consecuentemente, el arbitraje obligatorio en los conflictos colectivos de trabajo, por estimar que la existencia de esta institución restringía el derecho a la negociación colectiva sin que concurrieran elementos justificativos para esa restricción.

En efecto, no resulta de la literalidad del inciso cuestionado del artículo 41.1 E.T. que se permita que la Administración venga a suplir o suplantar la voluntad libre de las partes en la negociación colectiva, sustituyendo por su decisión los resultados a que debería llevar el libre acuerdo de los sujetos en presencia en esa negociación. El art. 41.1 E.T. no versa, en ninguno de los incisos, sobre la celebración de convenios o acuerdos (en principio sólo limitados, en cuanto a su alcance y contenido, por la voluntad de las partes y el marco legal aplicable), sino sobre la adopción de determinadas medidas por parte de la dirección de la empresa, en caso de necesidad probada, y sobre los controles y requisitos a que debe someterse esa adopción. Las modificaciones de condiciones sustanciales de trabajo sólo podrán adoptarse por parte de la empresa, en ejercicio de su potestad de dirección, si se dan las condiciones de necesidad o conveniencia probada previstas en el artículo 41.1 E.T., y únicamente para remediarlas.

Desde esta perspectiva, y como controles o requisitos para el adecuado uso de la potestad de dirección empresarial, el art. 41.1 establece la necesidad de la aceptación de la representación de los trabajadores (primer inciso del artículo, no impugnado), y, si ésta no se obtuviera, la autorización de la Administración laboral. Ahora bien, esa autorización para que la empresa modifique sustancialmente las condiciones esenciales de trabajo sólo será posible si se dan a su juicio las causas previstas en el art. 41.1, y sólo podrá extenderse a las modificaciones requeridas por las causas acreditadas. Debe añadirse (como requisito añadido a la autorización administrativa) que habrá de tomarse en cuenta, como prevé el Real Decreto 690/1980, de 14 de abril, por parte de la Administración, la negociación realizada entre empresa y representación de los trabajadores, y que no condujo, en su momento, a la aceptación de estos de las modificaciones acordadas.

Todo ello conduce a apreciar que no nos hallamos ante un supuesto de sustitución, por parte de la Administración, de la negociación colectiva, sino más propiamente de un supuesto de autorización, por motivos tasados de necesidad (o conveniencia probada) de la extensión de la potestad directiva de la empresa, y como un control sobre el ejercicio de esa potestad. Este control se justifica, por un lado, por el carácter extraordinario o exorbitante del ejercicio de ese poder en los casos previstos y acotados por el art. 41.1 E.T., que requiere una verificación de si efectivamente se dan los supuestos allí previstos; por otra parte, la actuación administrativa viene legitimada por las disposiciones del artículo 38 C.E., que no sólo reconoce la libertad de empresa (y el inherente poder de dirección empresarial) sino que también encomienda a los poderes públicos la defensa de la productividad. El que la Administración se pronuncie, en casos de probadas razones técnicas, organizativas y productivas, sobre la adopción de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, se inscribe sin dificultad dentro de esa previsión constitucional, cuando otra solución se ha revelado impracticable, al no aceptar la representación de los trabajadores las modificaciones acordadas por la empresa. No se vulneraría, pues, por el procedimiento previsto en el art. 41.1, último inciso, el derecho a la negociación colectiva reconocido en el art. 37 C.E.

Del Auto de planteamiento se infiere que las dudas de constitucionalidad se refieren a una determinada interpretación del alcance de las resoluciones administrativas en cuanto a las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo que el art. 41.1 E.T. permite autorizar. En efecto, el órgano judicial no parece aceptar la opinión de la Administración laboral que ha basado su decisión denegatoria en estimar que no puede modificar condiciones pactadas en convenio colectivo, pero al mismo tiempo la interpretación que la empresa recurrente da a aquel precepto en el sentido de que cabe esa autorización más allá de lo dispuesto en el convenio colectivo suscita al órgano judicial dudas de constitucionalidad. Es decir, el órgano cuestionante no nos traslada un problema interpretativo abstracto, sino muy ceñido al caso que ha de juzgar, en el que tiene que resolver sobre la modificabilidad de condiciones pactadas en un convenio vigente, por el procedimiento regulado en el art. 41.1 E.T.; ni nos eleva tampoco una mera perplejidad interpretativa por no saber cómo puede interpretarse tal precepto, sino que razonadamente solicita de este Tribunal un pronunciamiento sobre la adecuación o no al art. 37 de la C.E., titulación, del art. 41.1 del E.T. en una de sus posibles interpretaciones, suscitada en concreto en el proceso *a quo*.

El art. 37.1 C.E. reconoce el derecho a la negociación colectiva y garantiza la eficacia vinculante del convenio colectivo, encomendado al legislador de manera imperativa garantizarla, de modo que la facultad

normativa de las partes sociales encuentra su reconocimiento jurídico en la propia Constitución (STC 58/1985, fundamento jurídico 3.º). Y aunque esa facultad negociadora debe entenderse sometida lógicamente a la Constitución y a la regulación que el Estado establezca (STC 210/1990), dada la subordinación jerárquica del convenio colectivo respecto a la legislación (art. 3.1 L.E.T.), lo que implica que el convenio colectivo ha de adecuarse a lo establecido a las normas de superior rango jerárquico (SSTC 58/1985, 177/1988 y 171/1989), 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 solo sería desconocer la eficacia vinculante del convenio colectivo, sino incluso los principios garantizados en el art. 9.3 C.E.

Por consiguiente, sería contraria al art. 37.1 C.E. una interpretación del art. 41.1 E.T. que permitiera a la Administración laboral autorizar al empresario la introducción de modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo previstas y reguladas en un convenio colectivo vigente.

Sin embargo, no es esa interpretación del precepto la única posible, ni siquiera la que se extrae de su sentido literal, sobre todo si se pone en conexión con otros preceptos del Estatuto de los Trabajadores que regulan las fuentes de la relación laboral y garantizan la eficacia vinculante del convenio colectivo, en particular el art. 3.1 que impide que «puedan establecerse en perjuicio del trabajador condiciones menos favorables o contrarias a las disposiciones legales y convenios colectivos» y el art. 82.3 que dispone que los convenios colectivos «obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y durante todo el periodo de su vigencia», sin que pueda deducirse en modo alguno del art. 41.1 una voluntad del legislador de hacer excepción de esa regla general imperativa, que desarrolla a su vez el mandato establecido en el art. 37.1 C.E.

Esta es, además, la común interpretación, tanto de los Tribunales del orden administrativo, como de los del orden social. Así, la Sentencia de la entonces Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 1987, afirma que el derecho a acordar modificaciones sustanciales a las condiciones de trabajo, que habrán de ser aprobadas por la autoridad laboral si no son aceptadas por los representantes de los trabajadores, «no debe ni puede mediatizar la eficacia vinculante del convenio colectivo». En el mismo sentido, la Sentencia de la actual Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 11 de abril de 1991, ha declarado que la posibilidad de modificación por el cauce del art. 41 E.T., ha de entenderse referida exclusivamente a las condiciones de trabajo de origen contractual sin permitir el establecimiento en perjuicio del trabajador de condiciones menos favorables o contrarias a las disposiciones legales y convenios colectivos. No cabe duda de que así entendido el precepto es compatible con el art. 37.1 C.E., y al ser posible tal interpretación del precepto, que es además, la más generalizada, no procede declarar su inconstitucionalidad (SSTC 93/1984; 115/1987 y 105/1988).

FALLO

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

Ha decidido

Que el art. 41.1 de la L.E.T. no es inconstitucional entendido como se interpreta en el fundamento jurídico 4.º de esta Sentencia.

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

Dada en Madrid, a once de junio de mil novecientos noventa y dos.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Fernan-

do García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Jesus Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Jose Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Firmados y rubricados.

Voto particular que formula el Magistrado don Luis López Guerra y al que se adhiera el Magistrado don Francisco Rubio Llorente, a la Sentencia dictada en la Cuestión de inconstitucionalidad núm. 90/1988

Considero, frente a la decisión adoptada por el Pleno, que el fallo de la presente cuestión debería haber declarado que el art. 41.1 del Estatuto de los Trabajadores no resulta contrario a lo dispuesto en el art. 37 de la C.E., sin necesidad de pronunciamiento alguno en cuanto a su interpretación.

El Auto que propone la cuestión plantea a posible inconstitucionalidad del art. 41.1 E.T. fundándose en que tal artículo determina que las modificaciones sustanciales propuestas por la dirección de la empresa y autorizadas por la Administración prevalezcan sobre el contenido del convenio colectivo de trabajo vigente en la empresa. Pero ello supone, en mi opinión, cuestionar un mandato inexistente, que no se deduce, ni de la literalidad del art. 41.1 E.T., ni de su interpretación conjunta con el resto de las disposiciones del Estatuto de los Trabajadores. El art. 41.1, y en particular el inciso del mismo que se cuestiona, no viene a establecer en modo alguno un orden específico de prelación de las fuentes de las obligaciones en las relaciones laborales, ni determina cuál sea la posición o fuerza de las modificaciones acordadas por la empresa y autorizadas por la Administración en relación con normas de origen legal o convencional. De la literalidad del art. 41.1 E.T. no se desprende la prevalencia de las modificaciones autorizadas por la Administración sobre el contenido de los convenios colectivos vigentes: La posición respectiva de tales modificaciones y de las cláusulas convencionales resultará, pues, no del art. 41.1 E.T., sino del conjunto de las disposiciones o normas relativas a las fuentes de la relación laboral contenidas en el Estatuto de los Trabajadores (señaladamente, los arts. 3.1 y 82.3). La misma Sentencia de que disiento reconoce (en forma, a mi entender, contradictoria con su fallo) que no puede deducirse en modo alguno del art. 41.1 E.T. una voluntad del legislador contraria a la eficacia vinculante del convenio colectivo; también reconoce que en ese mismo sentido se pronuncia la común interpretación del precepto, tanto por parte de los Tribunales de orden administrativo, como por los del orden social.

De todo ello resulta que la cuestión no se plantea respecto de un mandato deducible de una norma legal, sino sobre una hipotética norma que dispusiera la prevalencia de las modificaciones autorizadas por la Administración sobre el contenido del convenio colectivo, norma que la Audiencia cuestionante deriva de una interpretación del art. 41.1 E.T. que no es la habitual, ni en el ámbito administrativo ni en el jurisdiccional, ni aparece avalada por la letra del precepto. Ahora bien, estimo que excede del ámbito de la cuestión de inconstitucionalidad (y del conjunto de funciones de este Tribunal) pronunciarse sobre normas inexistentes, puramente hipotéticas, o derivadas de una interpretación forzada e inusual de los preceptos legales. En efecto, el planteamiento de cuestiones sobre normas inexistentes supone provocar, artificialmente, pronunciamientos de este Tribunal de carácter forzosamente *pro futuro*, al declarar contrarios a la Constitución (o concordados con ella) mandatos no contenidos en el ordenamiento. Por tanto, al no presentar el artículo cuestionado el contenido normativo que la Audiencia cuestionante le atribuye, procedía únicamente declarar que ese artículo no es contrario a la Constitución, sin referencia a interpretaciones que no se deducen en forma alguna de su texto.

Madrid, dieciséis de junio de mil novecientos noventa y dos.—Luis López Guerra.—Francisco Rubio Llorente.—Firmados y rubricados.

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.645/1988, promovido por doña Rosa Viejtez Rodríguez, representada por el Procurador don Antonio Roncero Martínez y defendida por el Letrado don Miguel Fernández-Cavada Labat, contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid, de 28 de junio de 1985, que le impuso una sanción de amonestación pública, así como contra las Sentencias que lo confirmaron en la vía contencioso-administrativa. Ha comparecido el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid, representado por la Procuradora doña María Gracia Garrido Entrena y asistido por el Letrado don José Robles Miguel. Ha intervenido el Ministerio Fiscal, y ha sido Ponente el Presidente don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer de la Sala.

16500 Sala Primera. Sentencia 93/1992, de 11 de junio. Recurso de amparo 1.645/1988. Contra Acuerdo sancionador, de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid, así como contra las sucesivas Sentencias confirmatorias. Vulneración del art. 25.1 C.E.: Falta de cobertura normativa para la imposición de sanción administrativa.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesus Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente