

Efectos de la inaplicación de la doctrina judicial europea en el ámbito laboral

Lourdes López Cumbre

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Cantabria

Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

1. Inaplicar la doctrina europea supone vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva

- 1.1. En un pronunciamiento de contenido laboral, el Tribunal Constitucional (STC 232/2015, de 5 de noviembre, *BOE* de 11 de diciembre) ha ampliado su doctrina sobre los efectos del incumplimiento de la normativa europea. El supuesto de hecho no deja de ser frecuente: la falta de reconocimiento de complementos (sexenios, trienios) a funcionarios interinos que sí son abonados a los funcionarios de carrera. Entre otros argumentos y en un desarrollo judicial complejo, el demandante solicita la aplicación de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999 (*DOCE* de 10 de julio), relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, en cuya cláusula cuarta se reconoce lo siguiente: «Por lo que respecta a las condiciones de trabajo, no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas».

En su defensa alega una serie de pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los que se

reconocía la equiparación entre los funcionarios de carrera y los interinos en cuanto a sus condiciones laborales. Entre otros, el Auto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 9 de febrero del 2012, asunto C-556/11, caso Lorenzo Martínez, y sus sentencias de 13 de septiembre del 2007, asunto C-307/05, caso Del Cerro Alonso, y de 22 de diciembre del 2010, asuntos acumulados C-444/09 y C-456/09, caso Gavieiro Gavieiro. Por su parte, el Tribunal Constitucional reconoce que una de las razones para admitir el recurso de amparo en este caso es la posibilidad de desarrollar su doctrina acerca de la relevancia constitucional del incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, ya anunciada en la Sentencia del Tribunal Constitucional 155/2009.

- 1.2. El recurso se plantea por varios motivos, pero con el reproche de una única y exclusiva vulneración, la de los derechos a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías que, entiendo el tribunal, pueden ser tratados conjuntamente (por todas, SSTC 78/10, 58/04 y 173/02). Considera el recurrente que los tribunales no han aplicado de forma adecuada la Directiva 1999/70 siguiendo la interpretación efectuada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre otros, en el Auto Lorenzo Martínez citado. En dicho pronunciamiento, el tribunal estimó contraria una normativa como la española que limitaba el reconocimiento de sexenios

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

a los profesores funcionarios de carrera, sin extenderlo a los interinos.

Precisa, no obstante, el Tribunal Constitucional que, si la lesión consiste en no haber aplicado lo preceptuado en la cláusula cuarta de la Directiva 1999/70, debería demostrarse la traducción constitucional (no comunitaria) de dicha disposición. Y, así, aunque el fiscal estima el recurso por vulneración del artículo 14 de la Constitución española (CE), «al final termina reconociendo que la verdadera razón para hacerlo es la defectuosa respuesta judicial recibida por el recurrente (art. 24 CE) no porque el principio de no discriminación definido en la cláusula 4.1 de la directiva forme parte del derecho constitucional a la igualdad ante la ley del artículo 14» (FJ 3). Eso significa que, si se sitúa la lesión ocasionada en el modo de resolver los tribunales el asunto en cuestión, «la perspectiva de nuestro examen ha de ser la del artículo 24 CE y no la del artículo 14 CE» (FJ 3).

1.3. En su solución, el Tribunal Constitucional emite una serie de afirmaciones de interés:

- a) Ni el fenómeno de la integración europea ni el artículo 93 de la Constitución española mediante el cual ésta se instrumenta ni el principio de primacía del derecho comunitario que rige las relaciones entre ambos ordenamientos han dotado a las normas del Derecho de la Unión Europea, originario o derivado, de rango y fuerza constitucionales (STC 215/2014).
- b) Eso no significa que este tribunal «deba abstenerse de cualquier valoración sobre un acto de los poderes públicos ante él recurrido cuando el mismo aplica el Derecho de la Unión Europea o, al contrario, se plantee su posible contradicción con éste», pues ello implicaría una abdicación de su función recogida en los artículos 53.2 y 161.1 de la Constitución española.

c) Supone que, cuando ello sucede, debe abordarse la denuncia desde la perspectiva que le es propia al tribunal, valorando si con ese acto de los poderes públicos recurrido ante la jurisdicción constitucional se ha ocasionado o no alguna vulneración de los derechos fundamentales y libertades públicas cuya tutela tiene encomendada el tribunal, de conformidad con los preceptos constitucionales referidos, únicos que vinculan a éste (STC 58/2004).

d) El general derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión comprende el derecho a obtener de los jueces y tribunales una resolución motivada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas en el proceso, el derecho a una resolución congruente y el derecho a un proceso con todas las garantías —del que forma parte el derecho a que los jueces y tribunales resuelvan conforme al sistema de fuentes establecido—.

1.4. Pues bien, conforme al artículo 96 de la Constitución española, el Tratado de la Comunidad Europea (y, concretamente, en este caso, su artículo 234 —actual art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea—) forma parte del ordenamiento interno; por ello la cuestión prejudicial prevista en dicho precepto configura un instrumento más al servicio de los jueces y tribunales para la depuración del ordenamiento jurídico. De ahí que, ante una duda en la aplicación del Derecho comunitario, el juez o tribunal interno está facultado para consultar al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, salvo que se trate de un órgano judicial cuya resolución no sea susceptible de recurso ordinario en vía interna, en cuyo caso, la facultad se torna en principio en obligación, en orden a preterir un Derecho en beneficio del otro. Sin embargo, la obligación de plantear la cuestión prejudicial desaparece, aun tratándose de órganos jurisdiccionales nacionales

que no son susceptibles de un recurso judicial conforme al Derecho interno, tanto cuando la cuestión planteada fuese materialmente idéntica a otra que haya sido objeto de una decisión prejudicial en caso análogo (SSTJCE de 27 de marzo de 1963, ass. C-28 a 30/62, caso Da Costa, y de 19 de noviembre de 1991, as. C-6 y 9/90, caso Francovich y Bonifaci) como cuando la correcta aplicación del Derecho comunitario puede imponerse con tal evidencia que no deje lugar a ninguna duda razonable sobre la solución a la cuestión planteada (STJCE de 6 de octubre de 1982, as. C-283/81, caso Cilfit).

Y es en este sentido en el que resuelve el Tribunal Constitucional en el asunto de referencia, pues la cláusula cuarta de la Directiva 1999/70, preterida en la resolución judicial recurrida en amparo, ya había sido objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el cual había confirmado su oposición a una normativa en materia de sexenios como la española, que reserva este complemento salarial a los funcionarios de carrera y excluye a los interinos en general sin justificación ni razón objetiva alguna (SSTJUE de 13 de septiembre del 2007, as. C-307/05, caso Del Cerro Alonso, y de 22 de diciembre del 2010, ass. acs. C-444/09 y C-456/09, caso Gavieiro Gavieiro, y Auto del TJUE de 9 de febrero del 2012, as. C-556/11, caso Lorenzo Martínez).

2. La primacía del Derecho europeo cuando existe interpretación auténtica del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

- 2.1. En relación con esta cuestión, el Tribunal Constitucional considera dos planteamientos iniciales. Por una parte, que dejar de aplicar una ley interna sin plantear una cuestión de inconstitucionalidad por entender un órgano jurisdiccional que esa ley es contraria al Derecho de la Unión Europea o sin plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es contrario al derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) si existe una duda objetiva, clara y terminante sobre esa supuesta contracción. Por otro

lado, que dejar de plantear la cuestión prejudicial y aplicar una ley nacional supuestamente contraria al Derecho de la Unión no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva si esa decisión es fruto de una exégesis racional de la legalidad ordinaria, pues sólo estos parámetros tan elevados forman parte de los derechos consagrados en el artículo 24 de la Constitución española. Sí corresponde, sin embargo, al tribunal velar por el respeto del principio de primacía del Derecho de la Unión cuando, como ocurre en este supuesto, exista una interpretación auténtica efectuada por el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En estos casos, «el desconocimiento y preterición de esa norma de Derecho de la Unión, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, puede suponer una selección irrazonable y arbitraria de una norma aplicable al proceso, lo cual puede dar lugar a una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva» (FJ 5).

En numerosas ocasiones, el Tribunal Constitucional ha reconocido que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea abunda en la obligación que tienen los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros de garantizar que dichas sentencias se lleven a efecto (SSTJUE de 14 de diciembre de 1982, as. C-314-316/81 y 83/82, caso Waterkeyn). Y, así, los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros están obligados, con arreglo al artículo 267 del actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a deducir las consecuencias de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, bien entendido que los derechos que corresponden a los particulares no derivan de esta sentencia, sino de las disposiciones mismas del Derecho comunitario que tienen efecto directo en el ordenamiento jurídico interno (SSTJUE de 14 de diciembre de 1982, as. C-314-316/81 y 83/82, caso Waterkeyn, y de 5 de marzo de 1996, ass. C-46/93 y C-48/93, caso Brasserie du pêcheur y Factortame).

En consecuencia, los jueces y tribunales ordinarios de los Estados miembros, al enfrentarse con una norma nacional

incompatible con el Derecho de la Unión, tienen la obligación de inaplicar la disposición nacional, ya sea posterior o anterior a la norma de Derecho de la Unión (SSTJUE de 9 de marzo de 1978, as. C-106/77, caso Simmenthal; de 22 de junio del 2010, ass. C-188/10 y C-189/10, caso Melki y Abdeli, y de 5 de octubre del 2010, as. C-173/09, caso Elchinov). Esta obligación se considera inherente al principio de primacía del Derecho de la Unión Europea y recae sobre los jueces y tribunales de los Estados miembros con independencia del rango de la norma nacional, permitiendo así un control descentrado, en sede judicial ordinaria, de la conformidad del Derecho interno con el Derecho de la Unión Europea (SSTJUE de 17 de diciembre de 1970, as. C-11/70, caso Internationale Handelsgesellschaft, y de 16 de diciembre del 2008, as. C-213/07, caso Michaniki).

- 2.2. En el supuesto analizado, el Tribunal de Justicia ya había aclarado cuál debía ser la interpretación de la cláusula cuarta controvertida en los pronunciamientos expuestos, jurisprudencia que, como tal, formaba parte ya del debate jurídico en el planteamiento del supuesto de hecho. Frente a ello, la sentencia del tribunal nacional (Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Madrid) «ni cita ni valora la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea mencionada ni, lo que es verdaderamente relevante, cita o valora el Auto Lorenzo Martínez del 9 de febrero del 2012» (FJ 6). Con esta decisión, la Sala dejó de razonar sobre un alegato sustancial de la parte apelada, esto es, la existencia de ese precedente dictado en un caso idéntico al que era objeto de resolución y proveniente además del Tribunal de Justicia de la Unión Europea encargado de resolver de manera vinculante las dudas sobre la interpretación de la directiva invocada por la parte. Al no hacerlo, «resolvió con una selección irrazonable y arbitraria de la norma aplicable al proceso [...] en la medida en que prescindió por su propia, autónoma y exclusiva decisión» (STC 145/2012, FJ 4) de la interpretación de la citada cláusula.

Se trata de una interpretación impuesta por el órgano competente para hacerlo con carácter vinculante vulnerando con ello el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea. Dicho principio obligaba a aplicar la cláusula controvertida tal y como había sido interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea para asuntos semejantes y, sobre todo, para un caso idéntico (Auto del TJUE de 9 de febrero del 2012, as. C-556/11, caso Lorenzo Martínez), con preferencia sobre el Derecho interno incompatible. Una aplicación directa que no precisaba de una cuestión prejudicial ante el tribunal, ya que se trataba de un acto «aclarado» al resolver con anterioridad una cuestión prejudicial «materialmente idéntica» planteada en un «asunto análogo» (STJCE de 6 de octubre de 1982, as. C-283/81, caso Cilfit). En este contexto, la inaplicación de la directiva por la resolución judicial objeto de amparo, sin motivar la oportunidad o conveniencia de plantear una nueva cuestión prejudicial, infringió el citado principio de primacía y vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente (art. 24.1 CE).

- 2.3. Sólo en el último año, los pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre aspectos claves de la aplicación de la legislación laboral española han sido numerosos (concurso de acreedores, despido colectivo, grupo de empresas, contratación temporal, vacaciones, etcétera), en algunos casos, con una interpretación que modifica considerablemente tanto la actuación judicial interna (responsabilidad por deudas concursales) como la labor del legislador al precisar la dicción de la norma («centro de trabajo» frente a «empresa» en el despido colectivo). Un planteamiento como el manifestado en esta sentencia por el Tribunal Constitucional, en la que acepta la falta de tutela judicial efectiva y, por ende, la vulneración del artículo 24 de la Constitución española como consecuencia de la inaplicación de la jurisprudencia europea, exige agudizar la cautela en la utilización procesal de ésta.