

ESCRITO DE SOLICITUD DE PERSONACIÓN ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Número de Asunto:

2191-2022

Asunto:

Recurso de Inconstitucionalidad promovido por el Grupo Parlamentario VOX contra el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo y el art. 4 del Real Decreto-ley 1/2022, de 18 de enero

D. Roberto Granizo Palomeque y D^a Isabel de las Casas Cañedo, Procuradores de los Tribunales, bajo la dirección letrada de D. Fernando Luján de Frías y D^a Magdalena Eva Urbano Blanco, en representación de los sindicatos UGT y CCOO COMPARECEN ante el Tribunal Constitucional y como mejor proceda en Derecho

DICE:

Que, mediante este escrito, y de conformidad con el art. 81 y concordantes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), en relación con los arts. 24, 7, 10.2 y 28 de la Constitución Española (CE), se permita su PERSONACIÓN en el proceso constitucional registrado como Asunto 2191-2022, y se le dé traslado del Recurso de Inconstitucionalidad (RI) interpuesto contra el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre de “reforma laboral” y los documentos presentados en él, a fin de que pueda formular las alegaciones que para la defensa de los intereses legítimos que le son propios constitucionalmente estime convenientes

El presente escrito de solicitud de PERSONACIÓN se fundamenta en los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero. Tras meses de intensas negociaciones, los interlocutores sociales (UGT Y CCOO, por la parte sindical; CEOE y CEPYME, por la parte empresarial) alcanzaron un acuerdo social sobre la reforma laboral, el jueves 23 de diciembre de 2021. En él se establecía el

contenido de los textos definitivos que debían integrar el nuevo marco legislativo que debía ordenar para los próximos años las relaciones de empleo y de trabajo en España.

Segundo. El Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo reflejó de forma precisa, en el plano legislativo, el contenido del referido acuerdo, siendo publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE, en adelante) n. 313 de 30 de diciembre de 2021. Este Real Decreto-ley fue convalidado por el Congreso de los Diputados, en sesión plenaria celebrada el 3 de febrero de 2022.

Tercero. El acuerdo de convalidación parlamentaria descartó expresamente que el Real Decreto-ley 32/2021 fuese tramitado como proyecto de ley, a fin de que no hubiese cambios en relación con el contenido del acuerdo social alcanzado respecto de sus reglas con valor de ley.

Cuarto. El 19 de enero del año 2022 se publicó en el BOE el Real Decreto-ley 1/2022, de 18 de enero, por el que se modifican la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito; la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión; y el Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos, en relación con el régimen jurídico de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria. Su artículo cuarto se modificaron dos disposiciones puntuales del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, a fin de dar mayor claridad jurídica y disipar cualquier duda interpretativa, según su exposición de motivos.

Quinto. Por escrito firmado el 2 de junio de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el Recurso de Inconstitucionalidad (RI) promovido por más de 50 personas diputadas del Grupo Parlamentario de VOX en el Congreso en relación con el referido Real Decreto-ley 2021 (en adelante, de reforma laboral), así como contra el art. 4 del también el Real Decreto-ley 1/2022, que modifica puntualmente el citado Real Decreto-ley de reforma laboral. Conforme a las disposiciones legales reguladoras del proceso constitucional relativo a los RI (art 34 LOTC), la dicha admisión ha supuesto dar traslado de la demanda y documentación adjunta presentada a las partes pasivamente legitimadas, esto es, a las Cortes Generales, tanto al Congreso de los Diputados como al Senado, a través del conducto de sus presidencias, y al Gobierno, a través del ministerio de Justicia, al objeto de que, en el plazo de 15 días, puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimen por conveniente. En dicho escrito se ordena también la publicación en el BOE de la incoación de dicho recurso.

En atención a los mismos se desarrollan los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los sindicatos comparecientes, en su condición de más representativos a nivel estatal (art. 7 CE, arts. 6 y 7 LOLS) tienen la naturaleza de entidad asociativo-representativa de relevancia constitucional (SSTC 18/1984, 67/1985, 121/97), en defensa de

los intereses socioeconómicos, aún de alcance general (transciende los intereses como sujetos contractuales o negociales ex art. 37 CE), que les son propios (SSTC 70/1982, 4/1983 y 20/1985)

Segundo. El artículo 81 de la LOTC, en su apartado Uno, contempla expresamente el derecho de toda persona (física o jurídica) para comparecer en los procesos constitucionales, asumiendo la “posición de coadyuvante”, siempre que acrediten un “interés legítimo” a tal fin. El referido precepto contempla, junto a la posición actora, de forma amplia la posición procesal de “coadyuvante”. Como es bien conocido, se entiende por posición coadyuvante aquella que asume un sujeto tercero que se incorpora a un proceso pendiente entre dos partes, demandante y demandada originarios, en este caso entre recurrentes (Grupo Parlamentario de VOX) y recurridos (Cortes Generales y Gobierno) en el proceso constitucional de referencia, a fin de sostener o apoyar, con razonamientos, alegaciones y pedimentos las pretensiones de alguna de las partes, en este caso, de los sujetos institucionales recurridos y en defensa de la legitimidad constitucional del Real Decreto-ley 32/2021 (de reforma laboral).

De este modo, la norma constitucional prevé, en consecuencia, una participación en defensa de tal posición colaboradora o cooperativa de una parte (recurrente) u otra (recurrido), siempre que se dé la condición sustantiva, de legitimación, que establece [en línea con la figura de la intervención procesal de persona tercera prevista con carácter general en el art. 13 Ley de Enjuiciamiento Civil -LEC, en adelante-]: la concurrencia de un **interés legítimo en el proceso constitucional para el que se pretende la personación** y que le permite actuar en nombre y representación de intereses que le son propios, aún en defensa del ejercicio de una competencia ajena, en el caso, la legislativa por parte del poder ejecutivo (Gobierno) y convalidada, ex art. 86 CE, por el Congreso. En tal caso, acreditado el referido “interés legítimo constitucional”, la norma orgánica constitucional exige que se confiera la representación a persona procuradora y que actúe bajo la dirección Letrada. En la medida en que el sindicato compareciente acredita (vid. documentos 1 y 2) la postulación procesal a través de procuraduría y dirección letrada cumple, en este momento, explicitar las razones por las cuales estima que reúne las condiciones legales y constitucionales establecidas para poder personarse como coadyuvante del Gobierno y de las Cortes Generales en defensa de la legalidad constitucional del Real Decreto-ley 32/2021 (de reforma laboral), en garantía de efectividad de un interés legítimo suficiente al respecto.

Tercero. A juicio de quienes comparecemos, conviene precisar, previamente a profundizar en las razones de fondo que sustentarían la legitimación procesal pretendida por los sindicatos más representativos de España, que la figura del coadyuvante (en el caso del sujeto institucional con competencia legislativa contra el que se recurre) es aplicable a todos los procesos constitucionales, también al RI. El art. 81 LOTC está situado en el Título VII, relativo a las “disposiciones comunes sobre procedimiento”. Por lo tanto, si bien es cierto que el art. 34 LOTC, relativo al procedimiento constitucional consistente en el Recurso de Inconstitucionalidad, no contempla tal personación en posición coadyuvante del Gobierno, la interpretación sistemática avala la integración de esta laguna. También el criterio literal del art. 81 LOTC (criterio hermenéutico ex art. 1 Código Civil -CC-), por cuanto utiliza la expresión “procesos constitucionales” (inciso final, primera línea, apartado Uno), lo que despeja toda duda interpretativa sobre la clara voluntad legal de incluir a todo tipo de procesos en este orden jurisdiccional constitucional.

Asimismo, a mayor abundamiento, cabría traer a colación para esta pauta interpretativa amplia o comprensión hermenéutica de integración expansiva, el propio art. 80

LOTC. En él se indica que, en aspectos como, por lo que aquí interesa, “la comparecencia en juicio”, la LEC será norma supletoria. Y, como se apuntó, el art. 13 LEC contempla expresamente la figura de la intervención procesal por tercero con interés directo y legítimo, incluyendo la intervención **procesal voluntaria adhesiva simple**, en defensa de la posición demandada (recurrida), que es la que aquí se pretende. En suma, lo que hay que acreditar es el interés legítimo constitucional

Cuarto. Despejadas las diversas dudas interpretativas que podrían entenderse dificultan u obstaculizan la personación pretendida por los sindicatos comparecientes, evidenciando el favor de la LOTC por su resolución en sentido favorable a una intervención coadyuvante, en este caso del Gobierno autor de la norma con valor de ley recurrida a través del RI, la condición procesal pretendida solo pasa por probar el citado interés legítimo constitucional del sindicato. Condición que, a juicio de los comparecientes concurre claramente en el caso, conforme a las siguientes razones en estricto Derecho. A saber:

- 1) El ámbito material de los Reales Decretos-leyes impugnados, en especial del Real Decreto-ley 32/2021, entran de lleno dentro de los “intereses sociales y económicos que les son propios” ex art. 7 CE (en relación con los arts. 37 y 28 CE). La norma de urgencia con valor de ley, fruto del ejercicio de la potestad normativa del Gobierno ex art. 86 CE, refiere en todos sus términos a aspectos típicos de las relaciones de trabajo (y de seguridad social asociadas a aquéllas), especialmente en el ámbito de la regulación contractual, pero también con incidencia en la negociación colectiva (potestad de autorregulación normativa reconocida originariamente por la norma constitucional). Esta dimensión del interés legítimo constitucional es tan evidente que no requiere mayor argumentación, por cuanto es manifiesto que se trata de un ámbito de regulación que impacta en el corazón de lo laboral y lo social, intereses y derechos cuya defensa corresponde, en el ámbito de sus facultades y competencias, a los sindicatos, en especial a los más representativos en el ámbito estatal y ámbito de actuación generalizado para la clase social obrera (clase social trabajadora). Condición que sólo reúne los dos sindicatos comparecientes, CCOO y UGT
- 2) El Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, responde de forma emblemática a una modalidad específica de las normas con valor de ley, en este caso de normas de urgencia titularidad del poder ejecutivo, caracterizada por tratarse de una **“ley laboral socialmente acordada, previo proceso de negociación de buena fe a triple banda”** (sindical, empresarial y gubernamental). Consecuentemente, no se trata de una norma con valor de ley más, estricta competencia del poder ejecutivo, por lo que concierne a la modalidad de leyes del art. 86 CE, **sino a una norma con valor de ley especial por el procedimiento de elaboración, consistente en un estricto proceso de negociación** gubernamental con los sujetos sindicales y empresariales con mayor representatividad socioeconómica ex art. 7 CE y **que, terminado con el éxito del pacto, tras una muy intensa y compleja actividad negociadora, formaliza un acuerdo regulador que el Gobierno, en estricta ejecución de sus competencias normativas, se comprometía a respetar en términos literales.**

Ciertamente, la Constitución española no regula de forma expresa este tipo de leyes, ni le reserva un régimen particular, tampoco para el ámbito de la legislación laboral y de

seguridad social, ámbito exclusivo del Estado (art. 149.1. 7ª y 17ª CE; STC 39/2021, de 18 de febrero). En consecuencia, también en el ámbito sociolaboral, como no podía ser de otro modo, la competencia legislativa reside exclusivamente en el Parlamento español, lugar de la soberanía nacional, y, en los estrictos supuestos del art. 86 CE, en el poder Ejecutivo (Gobierno). Ahora bien, que el texto constitucional, a la altura de 1978, no las prevea expresamente no quiere decir ni que estén excluidas, ni que adolezcan de una especial relevancia constitucional tácita al ser muy típicas del doble principio social y democrático que rigen la forma de “Estado Constitucional de Derecho” que no es propia por mor del art. 1 CE en relación con los arts. 1, 7, 9.2 y 10 CE.

Esta inherencia de las “leyes sociolaborales negociadas sindical y empresarialmente”, claves en una comprensión evolutiva del ordenamiento sociolaboral constitucional (para la clave evolutiva en la interpretación de las normas, también de las constitucionales, determinante es la STC 198/2012, 6 de noviembre), a un principio democrático no solo formal sino sustancial del Estado Constitucional de Derecho, reflejaría de forma coherente la configuración de los sindicatos más representativos de personas trabajadoras (estén ocupadas o no), así como de las asociaciones empresariales, como instituciones axiales o pilares básicos del Estado social y democrático de Derecho. Estas organizaciones ocuparían no solo una posición de autorregulación contractual colectiva determinante (art. 7 en relación con los arts. 28 y 37 CE), sino también la de sujetos de acción político-jurídica en el ámbito sociolaboral, al ocupar un papel de "organismos básicos" en el sistema político-institucional (STC 11/1981), desbordando los intereses propios asociados a los vínculos de afiliación (SSTC 39/1986, 134/1994, 101/1996, 11/1998, etc.). No sorprende, pues, que este tipo singular de leyes sociolaborales, caracterizadas por una intervención activa, en ocasiones determinante, de los interlocutores sociales en el contenido normativo de estos productos de valor legal, tuviera su origen en el modelo de concertación social (STC 39/1986, 31 de marzo), esto es, en un sistema basado en el intercambio e interrelación político-social entre Gobierno y sujetos sociales más representativos, a fin de afrontar de forma eficaz situaciones de elevada complejidad para su gobernabilidad (como la reforma laboral). Recientemente, así lo ha reafirmado la “legislación de escudo social” derivada de la triple crisis pandémica (sanitaria, económica y laboral); la fórmula de la “legislación sociolaboral negociada” y acordada se ha mostrado como un instrumento tan eficaz como socialmente legitimador de decisiones de valor legislativo axiales para la economía y para la sociedad (ej. acuerdo sobre reforma de pensiones).

Por supuesto, de conformidad con el dato adquirido de la cultura jurídica en esta materia (objeto de intensos análisis de doctrina en España y en otros países de nuestro sistema constitucional, como Italia), la creciente importancia adquirida por esta modalidad de legislación sociolaboral negociada (y, en muchos casos, acordada, como es el que concurre en el asunto aquí concernido), que refleja el principio de participación institucional activa en el proceso de producción de leyes de interés laboral y social, especialmente, en modo alguno supone afectar el contenido esencial ni siquiera afectar la competencia exclusiva legislativa ni del Parlamento ni del Gobierno cuando se trata de normas de urgencia ex art. 86 CE. La competencia es siempre, constitucionalmente, del sujeto político-institucional originario designado, en este caso, el Gobierno, que ni se ve sustituido ni se ve desplazado, al no poder delegar en los interlocutores sociales tal competencia, ni en el caso del art. 86 ET ni el del art. 85 CE. La neutralidad formal de este tipo de leyes en el reparto constitucional de competencias reguladoras es incuestionable.

Pero nada de este acervo jurídico-constitucional, normativo y dogmático, estaría ahora en cuestión por el escrito que suscribe de personación de UGT y CCOO, al contrario, queda inalterado y reafirmado. Lo que aquí se pretende es algo muy distinto, y es la existencia de un interés legítimo constitucional a intervenir como coadyuvantes del Gobierno en la defensa de la constitucionalidad del Real Decreto-ley 32/2021 (de reforma laboral), cuya regulación es la proyección legislativa estricta del acuerdo legítimamente alcanzado a tal fin entre el Gobierno, los sindicatos más representativos estatales y las organizaciones empresariales. Por lo tanto, no se defiende ninguna competencia propia, ni siquiera “compartida”, sino completamente ajena en términos jurídico-constitucionales, a la titularidad legislativa exclusiva ex art. 86 CE para hacer normas con valor de ley en situaciones de coyuntura urgente en el ámbito laboral y social (situaciones de extraordinaria y urgente necesidad para las relaciones laborales), sino un estricto interés legítimo constitucional propio, como exige la figura de la intervención procesal por tercero interesado ex art. 81 LOTC en relación con el art. 13 LEC.

Desde esta perspectiva estrictamente técnico-jurídica, aunque defensora de una visión amplia del principio democrático en la defensa de los procesos constitucionales ex art. 81 LOTC, tan manifiesto como que la competencia legislativa de urgencia es del Gobierno, resulta, a nuestro entender, la legitimidad constitucional del interés sindical a coadyuvar en la defensa de la conservación constitucional de una norma con valor de ley en la que no solo hemos participado de forma determinante, acordando los términos de los textos legales, sino que, de entenderse inconstitucional, impactaría de forma muy profunda y negativa en el conjunto de los intereses socioeconómicos, y político-institucionales, ex art 7 CE que le son propios. **En suma, la forma de intervención procesal constitucional que aquí se demanda presupone, necesariamente, la pura defensa de una competencia legislativa que le es ajena, pero en un interés constitucional que le es propio y que de no poder defender causaría un impacto negativo profundo en los intereses que le son propios constitucionalmente.**

- 3) La constatación de este manifiesto interés legítimo constitucional ex art. 81 LOTC, en relación con el art. 7 CE, de los dos sindicatos (y dos asociaciones empresariales) firmantes del acuerdo legislativo de reforma laboral a comparecer en defensa de su legitimidad constitucional, mediante personación en el proceso constitucional en tramitación contra el RDL 32/2021, se derivaría también de su singularidad añadida: **el acuerdo sobre legislación de reforma laboral negociada en litigio incorporaba el pacto de respeto estricto a sus propios términos, comprometiéndose el Gobierno, en el marco de sus competencias, a que no se tramitara como proyecto de ley** para garantizar de forma eficaz la preservación de los contenidos pactados, no de forma arbitraria, por supuesto, sino como único modo de mantener eficazmente los muy delicados equilibrios socioeconómicos reguladores subyacentes al acuerdo.

En efecto, dentro de la singularidad de esta ley de reforma laboral socialmente acordada encontramos una especialidad añadida, y obediente a lo delicado y complejo de la materia y de las dificultades -notorias socialmente- para alcanzar un acuerdo entre sujetos con posiciones tan dispares en origen respecto del sentido y alcance de la reforma: el Gobierno se comprometió, como condición para alcanzar el -difícil- pacto, finalmente logrado, también en atención a ello y a la buena fe presupuesta del compromiso alcanzado a tal fin, a evitar que se tramitara como un proyecto de ley. En efecto, como es sabido, el art. 86.3 CE prevé la posibilidad de que, durante el plazo de tiempo previsto para tramitar la convalidación del Real

Decreto-ley de referencia, las Cortes Generales puedan tramitarlo como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia. Una posibilidad que ha sido muy frecuentemente utilizada, tanto antaño como hogaño, según prueba un sinfín de reales decretos-leyes, muchos de ellos tras procesos de negociación en las Mesas de Diálogo Social, incluso acordados con los sujetos sociales, para la llamada legislación de escudo social y en defensa del empleo. Sin embargo, en este caso concreto, atendiendo a sus especialidades, por su trascendencia, complejidad y conflictividad de origen, la ley de urgencia negociada y acordada para la reforma laboral incluye el compromiso de no tramitación como un proyecto de ley que admitiera modificaciones, en un sentido (garantista) u otro (flexibilizador), a fin de no alterar los difíciles y complejos equilibrios alcanzados, en el ejercicio de competencias constitucionales de cada parte firmante, lo que resultó respaldado por el Congreso de los Diputados mediante la convalidación.

Por supuesto, sin prejuzgar en este momento el fondo del asunto, pues será cuestión de las alegaciones a realizar una vez se autorice la personación, sí entendemos que deja claro que existe un interés legítimo constitucional a defender la posición en el proceso constitucional en el que se objeta. El RI presentado incide expresamente en el reproche de esta condición.

- 4) **La intervención procesal, como coadyuvante del Gobierno recurrido, pretendida por los sindicatos firmantes del acuerdo que predetermina el contenido normativo de la ley de reforma laboral socialmente acordada, responde a un interés legítimo ex. Art. 81 LOTC porque integra el contenido -esencial o adicional- de la libertad sindical ex art. 28 CE.**

Ya se ha recordado, y es doctrina constitucional consolidada desde hace décadas, según se ha referido ut supra, que el art. 7 CE atribuye a los sujetos sindicales más representativos (y a las patronales de la misma naturaleza) un papel privilegiado para protagonizar la articulación del tejido socioeconómico, más particularmente en el ámbito de las relaciones de empleo y de trabajo, no solo para la negociación entre poderes de autonomía colectiva privada (art. 37 CE), sino también como canal de interlocución por excelencia del poder público en la expresión de esos intereses de grupo. Por lo tanto, comporta la atribución de un rol político, complementario del genuino de los partidos políticos, que les legitima para poder desplegar una actividad de regulación más allá de la propia de la negociación colectiva, incluyendo la concertada con el poder político. En este sentido, al margen de la incidencia de otros preceptos más genéricos, como el art. 1 o el art. 129 CE, hoy se acepta comúnmente que el art. 7 de la CE ha evolucionado hacia una comprensión como fundamento normativo legitimador de un amplio catálogo de formas de concertación social dentro de nuestro sistema político-institucional, plenamente compatibles y complementarios con los canales formalizados de expresión de la voluntad legislativa de los poderes, legislativo y ejecutivo, del Estado, incluyendo la legislación negociada y acordada. Todo ello siempre, lógicamente, que se mantenga en defensa de los intereses sociales y económicos que le son propios (STC 121/2001, 238/2005). Así sucede sin duda con una reforma laboral pactada con ciertos equilibrios, en los términos del RDL 32/2021, 28 de diciembre, y, lógicamente, atendiendo también los límites del orden constitucional, que puedan ser apreciados, en caso de impugnación, como ha sucedido, en un proceso constitucional, en el que, también con coherencia, deberán estar legitimados, en la forma de intervención como coadyuvante, en un

sentido u otro (aquí de defensa de la legitimidad constitucional, si bien esta será una cuestión a dilucidar una vez reconocido el derecho a la personación pretendido)

Ahora bien, como se desprende igualmente de la doctrina constitucional (STC 39/1986, 31 de marzo), la actividad sindical externa como sujeto negociador con el Gobierno -también con otros poderes públicos con competencia normativa constitucionalmente reconocida- está **también protegida por la libertad sindical ex art. 28 CE** en relación con el sistema de normas de fuente internacional en las que se funda y les sirve de orientación interpretativa ex art. 10.2 CE, de conformidad con una copiosa doctrina constitucional, asumida por la jurisdicción ordinaria (STS, 4ª, 347/2019, de 8 de mayo). Ciertamente, puede discutirse si integra el contenido esencial o, en cambio, el contenido adicional, de la libertad sindical. Si cuando se trata de una actividad de negociación colectiva es doctrina constante que estamos ante el contenido esencial de la libertad sindical ex art. 28 en relación con el art. 37 CE (también de los Convenios 87 y 98 OIT, así como del art. 11 Convenio Europeo de Derechos Humanos; así como los arts. 5 y 6 de la Carta Social Europea Revisada), cuando se trata de manifestaciones de la concertación social, como lo sería la legislación laboral socialmente negociada, el TC parece preferir su adscripción más bien al contenido adicional (STC 39/1986), como en la concertación institucional y consultiva. A nuestro juicio, una visión evolutiva de la garantía del contenido esencial ex art. 51 CE, conforme a la etapa actual de la concertación social, sería más adecuado considerarlo como contenido esencial, una vez el poder público ha decidido -no está obligado- seguir esa opción pactada.

Ahora bien, ya se trate de un contenido (esencial) u otro (adicional), cuestión que no es pacífica en estos momentos y que requeriría un pronunciamiento constitucional expreso (lo que debe formar parte de las alegaciones por parte de CCOO y UGT en la correspondiente personación, una vez le sea concedida, como pretendemos en derecho con este escrito), lo que no admite dudas es que, abierto tal proceso de legislación laboral socialmente concertada y alcanzado el correspondiente acuerdo, los sindicatos firmantes, representativos de intereses erga omnes, tienen un interés legítimo constitucional para defender la legitimidad suprallegal, esto es, constitucional, del procedimiento de negociación legislativa y del acuerdo de contenido normativo alcanzado y convalidado, una vez que se ha impugnado en el correspondiente proceso constitucional. Por tanto, en este tipo de asuntos, el art. 81 LOTC debe interpretarse de conformidad con preceptos tales como el art. 7 y el art. 28 CE, además de lógicamente, en atención al art. 24 CE, pues, en última instancia, en juego está la efectividad de la tutela jurisdiccional de aquéllos, cuando se impugna -como se ha hecho- el RDL 32/2021 y su procedimiento de elaboración, comprometiendo su continuidad, incluso con el compromiso de no tramitación como proyecto de ley para evitar alterar los delicados equilibrios reguladores en las relaciones de trabajo alcanzados.

Una vez más, pues, conviene, en estos momentos procesales, diferenciar el fondo de la cuestión procesal relativa al interés legítimo constitucional para la personación coadyuvante ex art. 81 LOTC. Que no exista imperativo constitucional para el poder ejecutivo de instrumentalizar todas y cada una de sus decisiones en el ámbito de lo socioeconómico a través de procesos de concertación social de una u otra naturaleza, en términos tales que habría que entender como vulnerados los principios constitucionales caso de no someter el procedimiento decisonal a la imprescindible interlocución con los agentes sociales, no puede significar que, cuando sí lo hace y se alcanza el acuerdo en cuestiones nucleares de la regulación de las relaciones de trabajo, los interlocutores firmantes carezcan de interés legítimo constitucional a coadyuvar, en el proceso constitucional donde se impugna tal

legitimidad constitucional del resultado del proceso de legislación laboral socialmente concertada o negociada llevado a cabo, a su defensa. y se compromete a alcanzar un acuerdo en cuestiones nucleares de regulación sobre las relaciones laborales, deben someterse a los procesos de concertación. El reconocimiento de tal interés legítimo constitucional integra el contenido de la libertad sindical (arts. 7 y 28 CE), como interés propio, sin perjudicar ni afectar el poder legislativo del poder político pues, insistimos, el proceso de concertación alude tanto al trámite procedimental del proceso legislativo como al resultado de consenso libremente alcanzado. No era una obligación, por supuesto, sino una posibilidad y, ejercida, con éxito, no parece razonable ni coherente, ex art. 81 LOTC, privar a los sindicatos de la capacidad de poder defender, en términos de intervención voluntaria coadyuvante, de forma efectiva la legitimidad de tal proceder, con impacto crucial en intereses erga omnes propios.

A nuestro juicio, estas razones son claves para aceptar la intervención en la posición de coadyuvante ex art. 81 LOTC de los sindicatos peticionarios, por cuanto no se esgrimen intereses de naturaleza particular, sino general, o puramente asociativos, sin dimensión erga omnes. El TC ha venido rechazando la participación de sujetos que defienden intereses particulares en procedimientos constitucionales sobre leyes, por el carácter general y abstracto de las mismas (AATC 175/2004, 1203/1987). También cuando se trata de intereses puramente corporativos o de estricta asociación grupal (ATC 252/1996, para una asociación de médicos interinos, si bien en este caso hubo un voto particular firmado por tres magistrados que entienden existente el interés legítimo a la intervención coadyuvante; ATC 248/2008, 24 de julio, para una asociación de empresarios de vehículos de transporte con conductor respecto de una ley autonómica de transporte por carretera). Incluso cuando se ha tratado de partidos políticos (ATC 263/2008).

En cambio, en relación con la impugnación de una ley laboral socialmente concertada, esta doctrina constitucional restrictiva de la intervención coadyuvante no sería de aplicación, en la medida en que no nos encontramos ni ante estrictos sujetos de la sociedad civil (sujetos de índole particular o asociativa) ni tampoco de la sociedad política (partidos políticos), sino ante sujetos de expresa transcendencia constitucional que defienden intereses generales y que han participado directamente en la producción de la ley impugnada, comprometiéndose el titular de la potestad legislativa (el Gobierno) a respetar lo pactado, sin tramitación mediante proyecto de ley en las Cortes. En este caso, estando en el ejercicio de poderes constitucionales originarios de participación autónoma y concertada ex art. 7 y 28 CE sería más próxima la doctrina del TC que sí admite tal intervención coadyuvante (ej. ATC 172/1995, aun para un poder de autogobierno autonómico). Por las razones esgrimidas, entendemos que la falta de previsión constitucional explícita no debe entenderse en estos concretos casos como excluyente, sino como una laguna legal a integrar sistemática y teleológicamente con el art. 81 LOTC, que no restringe su ámbito de aplicación, al incluir a todo tipo de procedimientos constitucionales. En este caso, CCOO y UGT esgrimen un interés propio en la defensa de la legitimidad constitucional de la ley en la que han sido protagonistas y que ha pactado con el compromiso de que no se modificaría en virtud de la tramitación legal y siempre, claro está, a resultas de lo que pudiera establecer, en caso de impugnación, como ha sucedido, el TC, que se reserva la última palabra en la materia. Pero a tal fin, parece inexorable que los sindicatos tengan la posibilidad de ser oídos, como intervinientes ex art. 81 LOTC, en el correspondiente procedimiento, para mayor y mejor conocimiento del Alto Tribunal y para garantizar la posición constitucional ex art. 7 y 28 CE de los sindicatos.

5) **El carácter pactado del procedimiento legislativo en materia de reforma de las relaciones de trabajo y mercado de empleo era una condición comunitaria, en el marco de los fondos europeos de recuperación (Next Generation)**

Aunque somos conscientes de que este argumento es más propio de las alegaciones de fondo, sobre las que se volverá una vez reconocido el derecho a la personación coadyuvante pretendido en derecho, según venimos razonando, creemos que ayuda también a reforzar la existencia de un interés legítimo constitucional ex art. 81 LOTC en relación con el art. 93 CE en la defensa del Real Decreto-ley de reforma laboral. La implicación en el proceso de reforma legal por parte de los sujetos sociales ha sido auspiciada por la propia Comisión Europea, para poder obtener fondos económicos de gran relevancia para el crecimiento económico y el empleo.

6) **La efectividad de la tutela jurisdiccional en los procesos constitucionales ex art. 24 en relación con el art. 81 CE, refuerza el interés legítimo constitucional del sindicato a la intervención coadyuvante.**

Como norma de cierre en el plano del razonamiento jurídico interno, entendemos que la existencia del pretendido interés legítimo constitucional a la intervención coadyuvante ex art. 81 LOTC (y art. 13 LEC, como norma supletoria ex art. 80 LOTC), se refuerza con la garantía de efectividad de la tutela jurisdiccional, también constitucional, ex art. 24 CE en relación con el art. 86 y 162 CE. Así viene estableciéndose por el TC y el TS -a instancias de aquél- en todo tipo de procesos jurisdiccionales, ordinarios y constitucionales (amparo). Por lo que entendemos que, por ser expresión de un principio constitucional fundamental para un Estado Social y Democrático Constitucional de Derecho, es también aplicable en el RI en estrictos asuntos como el que aquí está en juego, conforme al art. 81 LOTC y 13 LEC (aplicable supletoriamente ex art. 80 LOTC).

Quinto. Entendemos que la legitimación en la posición coadyuvante pretendida por UGT y CCOO en el procedimiento constitucional de referencia ex art. 81 LOTC viene exigida igualmente, y se refuerza en Derecho, de conformidad con una interpretación del precepto procesal orgánico y de los preceptos sustantivos constitucionales implicados, atendiendo a las normas internacionales ex art. 10.2 CE. En la medida en que, como se ha evidenciado, estamos en el ámbito de la afectación de derechos fundamentales, ahora en sede de un procedimiento constitucional cuyo objeto es el RI contra el Real Decreto-ley 32/2021, es de especial necesidad, no solo conveniencia, apelar al sistema multinivel de protección de estos derechos a los que apela el art. 10.2 CE y tiene asumido plenamente la doctrina constitucional. En este sentido, a nuestro entender, **la figura procesal del sujeto coadyuvante adhesivo simple pretendida por los sindicatos comparecientes en aplicación del art. 81 LOTC es análoga a la figura “amicus curiae”** que, originaria del Derecho anglosajón, encuentra notables desarrollos y viene practicándose con éxito en jurisdicciones del máximo nivel internacional, en especial europeo, como el TJUE y el TEDH. Precisamente, el objetivo común de la introducción operativa de la figura del “amicus curiae” en estas jurisdicciones del máximo nivel de garantías obedecería justamente **al propósito de democratizar sustancialmente los procesos judiciales en ellas desenvueltos**, por la transcendencia social general de una parte importante, sino total, de las cuestiones que en ellas se ventila, desde luego así sucedería en los procesos de impugnación de normas de valor legal socialmente concertadas o acordadas como el Real Decreto-ley 32/2021, o un buen número de asuntos propios del recurso de amparo, lo que aquí no está en juego, sino aquel procedimiento constitucional ex arts. 31 y ss. LOTC.

Por los argumentos arriba desarrollados, entendemos que la comprensión del art. 81 LOTC en términos análogos a esta figura facilitaría el efecto útil de tal precepto orgánico en un asunto como el aquí concernido, porque permite a los sujetos firmantes del acuerdo de reforma, jurídicamente terceros al Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre y a formalizado en el BOE, por tanto formalmente ajenos al procedimiento constitucional relativo a su impugnación, intervenir ex art. 81 LOTC por la extraordinaria relevancia social del objeto discutido en él. De este modo, no solo se atendería un derecho contemplado en el art. 81 LOTC, sino que facilitaría aportar al Alto Tribunal elementos de enjuiciamiento que pueden escapar al conocimiento de los Magistrados. Conforme con ello, la decisión emanada por el TC en este asunto, que podría tener un impacto negativo extremo en los intereses propios de sindicato ex art. 7 y 28 CE, tendría un conocimiento mejor informado y, por tanto, resultaría más adecuada a la realidad, necesidad y expectativas sociolaborales del conjunto de la población española.

Como asume pacíficamente la doctrina científica constitucional que se ha ocupado de este tema, la interpretación de la figura de la intervención coadyuvante ex art. 81 LOTC en los términos más propios de la figura del *amicus curiae* (ej. Corte Suprema de los Estados Unidos prevista por la Rule 37; art. 62 Reglamento Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos) permitiría una visión más plural para que, a través de sus aportaciones, pudiera revigorizarse la posición hermenéutica del TC a la hora de sentenciar en asuntos en los que el proceso legislativo ha desbordado la acción pública, para dar protagonismo determinante a grupos especialmente relevantes de la comunidad sociolaboral. De este modo, la dosis adicional de legitimación social buscada por el procedimiento de participación colectiva en la legislación de reforma laboral, que es el objetivo básico del Gobierno, también de la Comisión Europea, en los términos apenas apuntados, podría trasladarse a la decisión constitucional sobre su validez, justamente, a partir de reconocer la intervención procesal, por la vía del art. 81 LOTC, de los sujetos sociales generalmente interesados de la comunidad y que han participado de una forma tan determinante en el resultado legislativo final.

Con ello, junto al principio democrático del Estado Social Constitucional de Derecho, se refuerza el principio procesal contradictorio (una doble idea resaltada por el TEDH, Caso Ruiz Mateos vs. España, Sentencia de 23 de junio de 1993. Demanda núm. 12952/1987, que terminó avalando la participación de las partes en el proceso constitucional, en aquel entonces no posibilitado formalmente por la ley), con lo que también se amplía las oportunidades de éxito procesal del interés propio esgrimido en el pleito por causa ajena, como es el aquí pretendido y que se justifica particularmente por el tipo de ley cuestionada, como se razonó ut supra. En esta dirección cabe razonar igualmente atendiendo al art. 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, derecho a un proceso equitativo, aplicable también en el ámbito de procedimientos constitucionales como el de referencia (ej. citada STEDH del 23 de junio de 1993, dictada en el Asunto Ruiz Mateos vs. España; el Numeral 2) del artículo 36 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales reconoce la figura del *amicus curiae*). Así como siguiendo la doctrina del Comité Europeo de Derechos Sociales, especialmente cuando en juego están los arts. 5 y 6 CSER, pero no solo. Tanto por el procedimiento de elaboración de la ley impugnada en el asunto de referencia (un ejemplo de pura legislación laboral concertada, no solo negociada) como por el tipo singular de resultado alcanzado (blindaje de su contenido respecto de la tramitación legal como proyecto de ley), en el asunto de referencia existiría un interés legítimo constitucional a la intervención coadyuvante ex art. 81 LOTC de UGT y CCOO comparecientes y que pretenden su personación, a efectos de alegar y probar cuanto mejor conviene en Derecho a sus intereses y a la

legitimidad constitucional de la ley impugnada y cuya suerte es determinante para los intereses socioeconómicos que le son propios.

En atención a todo lo cual

SOLICITAMOS AL ALTO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Que se le tenga por comparecidos a CCOO Y UGT en tiempo y forma en el asunto de referencia.
2. Que se nos permita la personación en el proceso constitucional del asunto como coadyuvantes en defensa del interés legítimo constitucional por la vía del art. 81 LOTC en relación con arts. 7 y 28 CE en relación con el art. 86 CE.
3. Que se nos conceda un plazo para poder realizar las alegaciones en tal sentido, en defensa de la constitucionalidad del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo y del art. 4 del Real Decreto-ley 1/2022, de 18 de enero.

Es Justicia que respetuosamente pedimos en Madrid, a 20 de junio de 2022.

Fdo. Roberto Granizo Palomeque

Fdo. Fernando Luján de Frias

Fdo. Isabel de las Casas Cañedo

Fdo. Magdalena Eva Urbano Blanco

Procuradores de los tribunales

Letrados del ICAM num.43294 y 29.117