

DR 29 431

Estás escuchando Revista de Derecho, un programa de radio de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. A continuación interviene el profesor de Derecho del Trabajo, don José Ignacio González Escribano, para hablar de los cambios habidos en el ordenamiento, tanto a nivel orgánico como procesal, en materia de conflictos colectivos motivados por la ley de planta y de marcación. El tema de conflictos colectivos, o de conflictos colectivos, digo bien, que es objeto de esta charla, ya ha sido tratado en otras, en mis horas, en otros años anteriores, y en consecuencia, todo lo que hace referencia a los conceptos, clasificaciones, y en definitiva, tanto a las cuestiones doctrinales que se han planteado en torno de los mismos, así como las soluciones que respecto al fondo se han dado, hago una remisión expresa a lo que he dicho en años anteriores.

No obstante, en esta materia ha habido, desde el punto de vista procesal, un cambio fundamental, y estamos próximos a que exista otro cambio más fundamental todavía, que son precisamente los temas que voy a tratar. En primer lugar, el cambio que ya se ha dado dentro de nuestro ordenamiento, y es un cambio de carácter orgánico y de carácter procesal. Su origen está en la ley de planta y de marcación, que hizo que entrasen en vigor, tuviesen vigencia una serie de órganos jurisdiccionales que hasta entonces no lo tenían, y a su vez también la supresión de algunos que estaban vivos.

Dentro de la jurisdicción, como ustedes saben, en el orden jurisdiccional social es el que viene a resolver todas las cuestiones que se plantean en el mundo del trabajo, y más concretamente, todos aquellos supuestos que están sujetos a las leyes laborales o la de seguridad social. La estructura orgánica que existía hasta la entrada en vigor de la ley de planta y marcación era sencilla. Como ustedes saben, eran las magistraturas de trabajo en la instancia, y luego como tribunales superiores que entendían por vía de recurso de las resoluciones que se dictaban por las magistraturas, se existía el Tribunal Central de Trabajo y la Sala Sexta del Tribunal Supremo o Sala de la Social.

Con la ley de planta y de marcación, se mantienen las magistraturas de trabajo, si bien vemos como con otra denominación, es decir, lo que eran magistraturas de trabajo son ahora, formalmente hablando, juzgados de lo social. En segundo lugar, se suprime el Tribunal Central de Trabajo y se crea, en sustitución del mismo, en cada uno de los tribunales superiores de justicia de las comunidades autónomas, las salas de lo social que van a entender de aquellos recursos en los cuales entendía el Tribunal Supremo. En tercer lugar, se crea en la Audiencia Nacional la Sala de lo Social y, por último, se mantiene la Sala Cuarta del Tribunal Supremo.

¿Por qué he dicho esto? Pues he dicho esto en relación con los conflictos colectivos porque, orgánicamente, en los recursos en materia de conflictos colectivos que entendía el Tribunal Central de Trabajo, vemos como, con la supresión del mismo, esa competencia ha pasado a tenerla, por una parte, las salas de lo social de los tribunales superiores de justicia y, por otra parte, la sala de lo social de la Audiencia Nacional. Cuando entiende la sala de lo social de la

Audiencia Nacional en vía de recursos en materia de conflictos colectivos, entiende en aquellos supuestos en los cuales el conflicto colectivo afecta territorial o funcionalmente a más de su ámbito es superior al de una comunidad autónoma, es decir, es de dos o más, pudiendo llegar a ser de carácter nacional. Y cuando entienden las salas de lo social de los tribunales superiores de justicia, cuando el conflicto, que entienden en vía de recursos, única y exclusivamente afecta a la comunidad en cuyo territorio ejerce la jurisdicción.

Cuestión esta que es importante porque, a su vez, hay que añadir que, de conformidad con las normas orgánicas, así como ahora la sala de lo social entiende en vía de recursos para resolver las materias en conflictos colectivos, en un futuro, y cuando esté en pleno desarrollo, esta sala entenderá en instancia y el recurso se dará ante la sala cuarta del Tribunal Supremo. Indudablemente esto ya, y por lo que hace referencia a esta situación vigente en este momento, plantea un primer problema que técnicamente no tiene solución. Y este problema es tan sencillo que cuando el ámbito de un conflicto colectivo, como he dicho, afecte única y exclusivamente a una comunidad autónoma, será la sala de lo social de su tribunal el que resolverá, sin que quepa recurso alguno contra la sentencia que dicte esta sala.

Sin embargo, puede darse el supuesto hipotético que ese mismo conflicto que afecta a otros trabajadores que prestan sus servicios en una comunidad autónoma distinta de la primera, se resuelva por una sala distinta, es decir, la de la comunidad donde prestan sus servicios estos segundos trabajadores y, sin embargo, de una solución distinta desde el punto de vista jurídico. Por consecuencia, nos encontraremos que con un mismo hecho que afecta a distintos trabajadores de distintas comunidades autónomas, caben soluciones jurídicas distintas, sin que exista el mecanismo legal que haga que un tribunal superior, que en este caso sería el Tribunal Supremo, pueda resolver unificando la doctrina y, en consecuencia, sujetándose los tribunales inferiores a la misma. Pero como no cabe ese mecanismo, como no existe, mejor dicho, dentro de nuestro ordenamiento, la solución será diferente, sin que tampoco quepa acudir por vía de amparo al tribunal constitucional, porque en principio, y de acuerdo con la constitución, cada tribunal es independiente y no está sujeto a normas distintas que la ley.

Y dicho esto, por lo que hace referencia al ordenamiento hoy vigente, quiero precisar, y ya lo he adelantado al principio, que el tema de conflictos colectivos lo quiero estudiar desde el punto de vista procesal. Desde el punto de vista procesal y teniendo en cuenta no lo actualmente vigente, que ya lo he explicado en otras ocasiones, sino lo que podemos decir que se avecina y que se avecina rápidamente. Efectivamente, por ley 7-1989 de 12 de abril, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 13 de abril de 1989, se publica la Ley de Bases de Procedimiento Laboral.

Y se establece en su artículo primero una autorización al gobierno para que, en el plazo de un año, dicte el texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral, que en definitiva derogará a la actualmente vigente, que fue aprobada por Real Decreto Legislativo 1568-1980 de 13 de junio. Es indudable que el gobierno se tendrá que sujetar por mandato o imperativo de este precepto aprobado en las Cortes Generales a lo que está establecida en esta Ley de Bases. ¿Y qué es lo

que está establecido en esta Ley de Bases en la materia que a nosotros nos ocupa? Pues única y exclusivamente hay que hacer referencia a dos bases, a la base sexta y a la base veintisiete.

La base sexta que viene recogida en el título segundo de la ley y la base veintisiete que viene recogida en el título séptimo de la ley. En primer lugar, la base sexta. Y en la base sexta se establece la legitimación procesal, es decir, aquellas personas que pueden interponer el demanda ante los tribunales de conflicto colectivo.

Y establece que se dictarán normas de legitimación en una serie de procesos, todos ellos de carácter especial, pero entre los cuales se encuentra la materia de conflictos colectivos. Y es muy importante destacar, como luego veremos en el título séptimo, el conjunto de procesos a los cuales se va a dar para la interposición de lo mismo una legitimación de carácter especial. Estos son las impugnaciones de convenios colectivos, la tutela de los derechos de libertad sindical e impugnación de los estatutos de los sindicatos y por último en la materia de conflictos colectivos.

En consecuencia, esta materia de conflictos colectivos se eleva con un carácter especial por el legislador en lo que hace referencia a la materia de legitimación. Y es importante destacar que a su vez señala o remarca de una forma muy importante esta base en su apartado tercero que se garantizará en todo caso la comparecencia de los representantes de los trabajadores y empresarios que invoquen y acrediten un interés legítimo. Es decir, que cualquiera que sea la persona en virtud de la cual y legitimada de acuerdo con el texto articulado a través del decreto legislativo que estable una demanda en materia de conflicto colectivo, en todo caso ha de garantizarse que comparecerán, en definitiva se les dará la posibilidad de audiencia de acuerdo con el precepto constitucional, aquellos representantes de trabajadores y empresarios que en el conflicto colectivo que se va a resolver por vía judicial tengan interés legítimo y si tienen interés legítimo indudablemente la resolución que recaiga les va a afectar.

En consecuencia en esta base sexta ya vemos como se establece un principio en el cual la legitimación la van a tener determinadas personas pero que en todo caso los representantes de los trabajadores y los representantes de los empresarios que acrediten que en ese conflicto concreto van a tener un interés directo tienen que acudir o tienen que ser llamado a juicio con independencia que acudan o no al mismo. Y dicho esto he dicho que en el título séptimo y está incluida la base séptima y en la base séptima vemos como se recogen ya especialidades concretas del procedimiento y quiero remarcarlo porque este título séptimo nos habla de modalidades procesales y en consecuencia en sus distintas bases no se establece el proceso de carácter general sino se establece procedimientos de carácter especial, cuales pueden ser a título de ejemplo además de aquellos que recaigan sobre las materias que les he indicado anteriormente en materia de despido, en materia de reclamación al estado del pago de salarios de tramitación, en juicios de despido, etc. Pues bien por lo que hace referencia a la materia que aquí nos ocupa se establece y se vuelve a remarcar en esta base veintisiete la legitimación, la legitimación se establece que la tendrán los sindicatos y las asociaciones empresariales conforme a lo que hemos dicho anteriormente y sobre todo los órganos unitarios de

representación de los trabajadores lo mismo que los empresarios que invoquen y acrediten un interés legítimo.

Remarca mucho esto, igualmente se puede iniciar de oficio a través de comunicación de la autoridad laboral al juzgado o sala competente y en todo caso se dice que en el texto se establecerán reglas de representación cualificada en este proceso. Con esto quiero señalar dos cosas para concluir. Primero, que la ley de bases ha venido a establecer unas normas de carácter especial en orden a la legitimación en materia de conflictos colectivos, legitimación procesal, es decir, para comparecer en juicio.

Y en segundo lugar, la crítica en el sentido de que no obstante tenerla con muy carácter muy amplio en la propia ley de base no se dan o no se ven las pautas correctas a través de las cuales se desarrollará todo el procedimiento. Esto es la programación radiofónica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. La UNED emite programas educativos y culturales durante dos horas y media de lunes a viernes, centrados en los diversos aspectos educativos de las materias correspondientes a las carreras universitarias que esta universidad imparte.

En estos momentos estás escuchando Revista de Derecho, que está dedicada principalmente a los alumnos de la Facultad de Derecho de la UNED. Y prosiguiendo con nuestro programa interviene ahora la profesora de Derecho Administrativo II, doña Carmen Vila, para continuar con la segunda parte del tema sobre la nueva legislación de los espacios naturales protegidos. Esta noche la profesora Vila dedicará su tiempo a desglosar los títulos de la ley del 27 de marzo de 1989 sobre conservación de los espacios naturales, la flora y la fauna silvestre, ley muy importante como protectora del medio ambiente.

En el título primero de la norma que a continuación analizamos se trata con carácter general de una breve introducción sobre cuáles son las materias más importantes en las cuales tiene que intervenir la Administración Pública para la protección de los espacios naturales. Estos principios inspiradores se matizan en el artículo 2 del título primero, donde se dice en primer lugar que son el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos. En segundo, la preservación de la diversidad energética.

Tercero, la utilización ordenada de los recursos garantizando el aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas, su restauración y mejora. Tercero, la preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales y del paisaje. A continuación, dentro también de este artículo segundo, analiza cuáles son las Administraciones competentes para la gestión de los recursos naturales que se produzcan con mayor beneficio para las generaciones actuales, sin merma de la potencialidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras.

Las Administraciones competentes son, en primer lugar, la Administración del Estado, en segundo lugar, la Administración de las Comunidades Autónomas y, por último, también en la Administración local se le dejan algunas competencias para la realización de estas directrices de carácter general que se establecen en el título primero. El título segundo habla del

planeamiento de los recursos naturales. En primer lugar, podemos decir que este título es muy importante porque este título supone una variedad importante sobre la normativa anterior, donde con carácter general se establecen cuáles son los objetivos de los planes de ordenación de los recursos naturales.

Los objetivos de la ordenación de los planes de los recursos naturales son, en primer lugar, definir y señalar el estado de conservación de los recursos. En segundo, determinar las limitaciones que deban establecerse a la vista del estado de conservación. Tercero, señalar los regímenes de protección que procedan.

Cuarto, promover la aplicación de medidas de conservación, restauración y mejora de los recursos naturales. Y quinto, formular los criterios orientadores de las políticas sectoriales y ordenadores de la actividad económica y social para que sean compatibles con las exigencias señaladas. El procedimiento, a continuación este título, segundo, en el artículo 6, habla del procedimiento de elaboración de planes que incluirá necesariamente el trámite de audiencia a los interesados, información pública y consulta de los intereses sociales e institucionales afectados y de las asociaciones que persigan el logro de los principios del artículo 2 de la presente ley.

Como puede verse, es muy importante este artículo 6 porque da el trámite de audiencia o vista al interesado, trámite de audiencia a vista que está recogido en la ley de procedimientos administrativos y entonces, con carácter general, como digo, supone un principio democrático de participación de los ciudadanos en estas tareas administrativas. Posteriormente, el título 3º, con carácter general, habla de la protección de los espacios naturales. Este título 3º, en el artículo, el artículo más importante del artículo 3º, estamos haciendo un breve análisis de los articulados porque, debido a la escasez de tiempo, no podemos detenernos en cada uno de ellos y entonces, me parece importante matizar que se están analizando únicamente los artículos que nos han parecido de mayor trascendencia y de mejor conocimiento de esta normativa.

Pues, como digo, a continuación, este artículo 2º habla de cuáles son los espacios naturales, va a decirnos ya cuáles son los espacios naturales protegidos que se clasificarán en las siguientes categorías. En primer lugar, parques, reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos. Este capítulo 3º es un capítulo, como digo, de bastante importancia porque nos va a decir cuáles cada uno de estos parques, reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos, cuáles son las características para que puedan declararse como tales dichos espacios naturales.

El artículo 13 dice que los parques son áreas naturales poco transformadas por la explotación o ocupación humana que, en relación a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merecen una atención preferente. El artículo 14 nos va a decir cuáles son las reservas naturales. Las

reservas naturales son espacios naturales cuya creación tienen como finalidad la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos que, por su rareza, fragilidad o importancia o singularidad, merecen una valoración especial.

El artículo 15 nos habla de la declaración de los parques y reservas que exigirá la previa elaboración y aprobación de los correspondientes planes de ordenación de los recursos naturales de la zona. Y, por último, los monumentos naturales son espacios o elementos de la naturaleza constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza que merecen ser objeto de una protección especial. También, en el artículo 17, se habla de cuáles son los paisajes protegidos, que son aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, son merecedores de una protección especial.

Como puede verse, está bastante matizado en este articulado cuáles son las características de los cuatro espacios naturales protegidos, que son parques, reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos. A continuación, el capítulo cuarto habla de los parques nacionales. Los parques nacionales, como sabemos en la normativa anterior de 1976, son los que, con carácter general, se encontraban protegidos de una manera específica.

Entonces, nos encontramos que son parques nacionales aquellos espacios que, siendo susceptibles de ser declarados como parques por ley de las Cortes Generales, se declare su conservación de interés general de la Nación con la atribución al Estado de su gestión y la correspondiente asignación de recursos presupuestarios. Como vemos también en este título, se mantiene con carácter general también lo que la normativa anterior protegía, los llamados parques nacionales. Lo que ocurre es que, en este caso, se necesita una ley de Cortes para declarar cuáles son los parques nacionales.

La declaración como de interés general de la Nación se apreciará en razón de que el espacio que representa estos parques naturales se matice por ley aprobada en Cortes, que realmente es necesaria una protección superior a la que anteriormente se matiza con las características que hemos dicho sobre los espacios naturales protegidos. O sea, que podemos decir que tienen un eslabón superior los de parques naturales. A continuación, el título cuarto, que es el primero de los tres primeros títulos que hemos comentado, nos habla de los espacios naturales protegidos.

Ahora nos encontramos con el título cuarto, que es el que va a entrar a examinar la segunda parte de esta normativa que hemos dicho anteriormente, que es la flora y la fauna silvestre. Notando a las Administraciones públicas de las medidas necesarias para garantizar la conservación de las especies, de la flora y la fauna que viven en estado silvestre en el territorio español, con especial atención a las especies autóctonas. En segundo lugar, en este mismo título se dice que se atenderá preferentemente a la preservación de su hábitat y se establecerán regímenes específicos de protección para las especies en comunidades y poblaciones cuya situación así lo requiere, incluyéndose en alguna de las categorías mencionadas en la presente norma.

Se establece también en este artículo 26, que es una, podríamos decir, introductorio y tiene unas características generales, que queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres y especialmente los comprendidos en alguna de las categorías anunciadas en esta normativa. Y en relación a los mismos, queda igualmente prohibido la posesión, tráfico y comercio de ejemplares vivos o muertos o de sus restos, incluyendo el comercio exterior. A continuación, también se habla en este capítulo de la inclusión de estas especies protegidas en el llamado catálogo nacional de especies amenazadas.

El título quinto habla de la cooperación y de la coordinación. En el artículo 36, con el propósito de promover el logro de finalidad establecida en la presente ley, se crea un órgano de bastante importancia, que es la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza. Este órgano tiene carácter consultivo y en él intervienen al mismo tiempo el Estado y las comunidades autónomas.

Formarán parte de esta Comisión de la Protección de la Naturaleza un representante de cada comunidad autónoma y el director del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, que ejercerá su presidencia. Y, por último, después de este análisis un poco rápido de los títulos debido a la escasez de tiempo, entramos ya en el último de ellos, que es el título sexto, donde habla de las infracciones y las sanciones. Este título es muy importante porque tipifica cada uno de los delitos y, a continuación, marca cuáles son las sanciones para cada uno de los delitos que se cometan en esta materia.

Entonces, nos encontramos con que en el artículo 37 habla, en el párrafo primero, que las acciones o omisiones que inflijan lo prevenido en la presente ley generarán responsabilidad de naturaleza administrativa sin perjuicio de la exigible en vía penal civil o en otro orden que puedan incurrir. O sea que, con carácter general, como podemos ver, están muy sancionadas todas las materias, todos los delitos que se puedan cometer en esta materia. El artículo 38, donde ya nos va a tipificar, como he dicho a continuación, cuáles son las faltas y, a continuación, el artículo 39 nos matiza cuáles son las sanciones, desde el punto de vista administrativo, aplicables a estas faltas.

En primer lugar, vamos a intentar hacer un poco rápido cuáles son los delitos tipificados en este artículo 38. Primero, la utilización de productos químicos, sustancias biológicas, la realización de vertidos o el derrame de residuos que alteran las condiciones de habitabilidad en los espacios naturales. Segundo, la alteración de las condiciones de un espacio natural protegido o de los productos propios de él, mediante ocupación, roturación, corte o arranque u otras acciones.

Tercero, las acampadas en lugares prohibidos, de acuerdo con las provisiones de la presente ley. Cuarta, la emisión de ruidos que perturben la tranquilidad de las especies en los espacios naturales protegidos. Quinta, la destrucción de muerte, deterioro, recolección, comercio, castura y exposición por el comercio o naturalización no autorizadas de especies o animales,

plantas catalogadas en peligro de extinción.

Séptimo, la destrucción del hábitat de especies en peligro de extinción o vulnerables a la alteración de su hábitat. Así, continúa haciendo una tipificación muy exhaustiva y con carácter general se establece cualquier otra que pudiera afectar al medioambiente. O sea, como vemos, es una tipificación muy general, pero que luego también deja hábito abierto para que cualquier infracción que pudiera cometerse también sea tipificada.

A continuación, el artículo 39 nos dice cuáles son las infracciones que, anteriormente tipificadas, serán sancionadas y cuáles serán las multas. Infracciones leves serán multas de 10.000 a 100.000 pesetas. Infracciones menos graves, multas de 101.000 a 1.000.000 de pesetas.

Infracciones graves, multas de 1.000.000 a 10.000.000 de pesetas. Y las infracciones muy graves serán multas de 10.000.000 a 50.000.000 de pesetas. O sea, como puede verse, está bastante sancionada toda esta materia y recogida con carácter general en esta normativa.

Por supuesto, a continuación, también el artículo 40 nos dice que, en lo supuesto en que las infracciones pudieran ser constitutivas de delito o falta, la Administración pasará el tanto de culpa al órgano jurisdiccional competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionatorio. Mediante la autoridad judicial será la que realmente se pronuncie sobre el tema. O sea, que las sanciones administrativas están tipificadas, pero la Administración tiene obligación de devolverlas a los tribunales jurisdiccionales en materia específica cuando consiguiera que, en vez de ser sanción administrativa, se trate de un delito de carácter penal o de otro tipo de responsabilidad.

Pues nada más. Muchísimas gracias, profesora Carmen Vila, por su intervención esta noche.