

**TIPO: SENTENCIA**

**REFERENCIA-NUMERO: 7/1985**

**FECHA-APROBACION: 25-01-1985**

**PUBLICACION-BOE: 12-02-1985 [«BOE» núm. 37]**

**SALA: Pleno: Excmos. Sres. García-Pelayo, Arozamena, Latorre, Díez de Velasco, Rubio, Begué, Díez-Picazo, Tomás, Gómez-Ferrer, Escudero, Truyol y Pera.**

**PONENTE: doña Gloria Begué Cantón**

**RECURSO-TIPO: Conflictos positivos de competencia.**

**EXTRACTO: 1. Existe en el art. 37.2 del ET un evidente grado de indeterminación en cuanto al número total de fiestas laborales, de las que sólo se fija el número máximo; en cuanto al número total de fiestas nacionales, de las que sólo se fija el número mínimo, y en cuanto a las fiestas comunitarias, respecto de las cuales sólo se indica que han de responder a fiestas que por tradición sean propias de las Comunidades Autónomas.**

A este grado de indeterminación del precepto, que hace imposible su aplicación directa, hay que añadir que precisamente la inclusión del párrafo último, que atribuye a las Comunidades Autónomas la facultad de señalar las fiestas que les son propias, hace necesaria la existencia de una disposición de carácter general que garantice la uniformidad pretendida en el mencionado precepto de la Constitución en materia laboral en todo el territorio nacional y coordine los calendarios laborales de las distintas Comunidades.

2. Por lo que se refiere al Real Decreto 2819/1981, el análisis de su contenido permite concluir que no constituye un simple acto de ejecución, sino que forma parte de la legislación laboral sobre la materia, por lo que, al dictarlo, el Estado no ha invadido las competencias de ejecución de las Comunidades Autónomas vasca y catalana.

En efecto, el mencionado Real Decreto no establece un concreto calendario laboral, sino un sistema a través del cual:

a) Se garantiza que el ejercicio del derecho al descanso se realice en condiciones de igualdad, pues al establecer que, de las fiestas contenidas en el apartado d), se incluirán en el calendario laboral las necesarias para completar el número máximo de doce, se está garantizando el mismo número de fiestas totales en todo el territorio nacional.

b) Se coordinan los calendarios laborales de las distintas Comunidades Autónomas y se minimizan los efectos negativos que sobre las relaciones económicas nacionales e intracomunitarias pueden producirse debido a la multiplicidad de fiestas comunitarias propias, lo que se lleva a cabo al limitar el número de fiestas que pueden ser sustituidas y al reducir las sustituciones a un máximo de tres.

c) Se establece un equilibrio entre los distintos tipos de fiesta, dada la limitación

que, en cuanto al número total, se fija expresamente en el ET. La limitación del número total de fiestas, que, a su vez, podrá variar en función de diversas circunstancias puesto que el límite se refiere al máximo, ha de afectar necesariamente no sólo al número de fiestas nacionales, sino también al de fiestas comunitarias.

3. El Real Decreto 2820/1981, impugnado por el Gobierno vasco, si bien establece los días inhábiles para 1982 y 1983, excluidas las fiestas locales, no puede decirse, sin embargo, que contenga el calendario laboral de dichos años para todo el territorio nacional. En realidad, sólo resulta de aplicación para aquellas Comunidades Autónomas y Entes Preautonómicos que no hagan uso de la facultad que les otorga el Real Decreto 2819/1981 y que se reproduce en el art. 2 del Decreto en cuestión. En este sentido no invade las competencias autonómicas del País Vasco.

4. El Real Decreto 3217/1981, impugnado por la Generalidad de Cataluña -que confiere carácter permanente a la consideración de 12 de octubre como fiesta laboral de ámbito nacional y establece normas para su celebración- no invade la competencia autonómica en materia laboral.

5. Finalmente, si bien en algún caso, como ha señalado este Tribunal, el rango de la norma puede resultar relevante en el planteamiento de un conflicto de competencia, en el caso que nos ocupa resulta improcedente todo pronunciamiento en este sentido, pues el hecho de que la competencia cuestionada se ejercite por uno u otro órgano concreto del Estado no afecta a la delimitación de competencias, ya que es de competencia estatal la legislación laboral, que comprende tanto las leyes como las disposiciones reglamentarias que se dicten en su desarrollo, y la competencia autonómica es una competencia de ejecución de dicha legislación.

#### **PREAMBULO:**

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente; don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia acumulados números 91/1982 y

96/1982, promovidos, respectivamente, por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado y defendido por el Abogado don Manuel María Vicens i Matas, y por el Gobierno vasco, representado y defendido por el Abogado don José Joaquín Portuondo Herrerías, frente al Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, en relación con los Reales Decretos 2819/1981, 2820/1981 y 3217/1981, todos ellos de 27 de noviembre, siendo Ponente la Magistrada doña Gloria Begué Cantón, quien expresa el parecer del Tribunal.

## **ANTECEDENTES:**

### **I. Antecedentes**

1. Con fecha 20 de marzo de 1982 el Abogado don Manuel María Vicens i Matas, en nombre del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, plantea conflicto positivo de competencia frente al Gobierno de la Nación, en relación con el Real Decreto 2819/1981, de 27 de noviembre y, por conexión, con el 3217/1981, de igual fecha, que determinan las fiestas de ámbito nacional a efectos laborales, y solicita de este Tribunal Constitucional declare que la titularidad de la competencia controvertida corresponde a la Generalidad de Cataluña, y anule los Reales Decretos mencionados así como cuantos actos o situaciones de hecho o de derecho se hubieren dictado o creado en ejecución o al amparo de los mismos, si se evidenciara su existencia.

2. Con la misma fecha, el Abogado don José Joaquín Portuondo Herrerías, en nombre del Gobierno vasco, promueve conflicto positivo de competencia frente al Gobierno de la Nación, en relación con los Reales Decretos 2819/1981, de 27 de noviembre, y 2820/1981, de la misma fecha, referidos, respectivamente, a la determinación de las fiestas de ámbito nacional a efectos laborales y al establecimiento del calendario laboral para los años 1982 y 1983, y solicita de este Tribunal Constitucional declare que los mencionados Reales Decretos no respetan el orden de competencias establecido en la Constitución, en el Estatuto de Autonomía y en el art. 37 del Estatuto de los Trabajadores, en cuanto limitan las competencias de fijación del calendario laboral, y que, en consecuencia, declare su nulidad.

3. Por sendas providencias de 31 de marzo de 1982, las Secciones 2.<sup>a</sup> y 1.<sup>a</sup> del Pleno de este Tribunal Constitucional acuerdan, respectivamente, tener por planteados los conflictos positivos de competencia promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y por el Gobierno vasco, y dar traslado de los mismos al Gobierno de la Nación para que por medio de su representación procesal aporte cuantos documentos y alegaciones estime conveniente.

4. Solicitada por el Abogado del Estado, en escrito de 16 de abril de 1982, la acumulación de ambos conflictos, registrados bajo los números 91 y 96/ 1982, y cumplido el trámite previsto por el art. 83 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), el Pleno de este Tribunal, por Auto de 7 de junio de 1982, acuerda dicha acumulación y, asimismo, otorgar a la representación del Gobierno un nuevo plazo de veinte días para que formule las correspondientes alegaciones.

5. El Abogado de la Generalidad fundamenta su pretensión en los siguientes términos:

a) Las competencias de la Generalidad en lo que concierne a la elaboración del calendario anual de fiestas laborales en el territorio de Cataluña se extienden -dentro del límite anual de catorce días festivos y del respeto a las tres fiestas de ámbito nacional que expresamente señala el Estatuto de los Trabajadores (ET) y las que, eventualmente, puedan fijarse con dicho carácter por el órgano del Estado legalmente competente- a la determinación de todas aquellas que, por tradición, sean propias del territorio catalán.

b) Las competencias del Gobierno en orden a la fijación de fiestas laborales de ámbito nacional se limitan a la posibilidad de trasladar a los lunes todas las fiestas de ámbito nacional que tengan lugar entre semana, salvo las tres que se fijan expresamente en el ET. El art. 25.2 de la Ley 16/1976, de 8 de abril, de Relaciones Laborales, confería al Gobierno la competencia para señalar dichas festividades, pero tal precepto ha sido derogado por la disposición final tercera, núm. 14, del ET, por lo que ante el silencio de éste es preciso concluir que desde la vigencia del mismo la fijación de las fiestas de ámbito nacional queda reservada a una norma con rango de ley.

La competencia para la determinación de las fiestas laborales de ámbito nacional pertenece a las Cortes, no sólo debido a la «congelación de rango» sino también por razones de carácter material, pues se trata de una materia que no es manifestación de poderes jurídicos derivados directamente del ordenamiento, sino expresión de la propia configuración del Estado y de su poder jurídico.

c) En virtud de lo dispuesto en el art. 11.2 del Estatuto de Cataluña, corresponde a la Comunidad Autónoma la facultad de ejecutar y aplicar la legislación laboral del Estado -y así lo reitera el art. 37.2 del Estatuto de los Trabajadores-, y la determinación concreta de los días festivos es materia que corresponde al ámbito de ejecución del mencionado art. del ET, pues con la concreción de un calendario laboral predeterminado por la Ley no se innova el ordenamiento jurídico. Por ello, al establecer en los mencionados Reales Decretos fiestas laborales de carácter nacional y reducir a tres las fiestas que pueden fijar las Comunidades Autónomas, el Gobierno incide en el ámbito competencial de la Generalidad de Cataluña, dado que impide a ésta el ejercicio de sus facultades ejecutivas para concretar, dentro de los límites del art. 37.2 del ET, los días festivos que, por tradición, les sean propios, los cuales alcanzarán un total de nueve, una vez descontadas del límite máximo de catorce las dos fiestas de carácter local y las tres de carácter nacional previstas en aquel precepto.

d) Las normas reguladoras de las fiestas laborales impugnadas vulneran el principio de jerarquía normativa al establecer por Real Decreto lo que sólo cabe hacer por Ley (la determinación de otras fiestas de ámbito nacional). Aun cuando sea discutible que en un conflicto positivo de competencia puedan suscitarse cuestiones de

esta naturaleza, en el presente caso el rango formal de las normas cuestionadas es relevante, pues su contenido incide en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, siendo así que sólo el órgano constitucionalmente titular de la competencia puede, a través de una explícita formulación, incidir válidamente en dicho ámbito. Sólo las Cortes se hallan habilitadas para señalar fiestas laborales de ámbito nacional y, por ende, únicamente por Ley, nunca por Decreto, podrán ser reducidas o limitadas las competencias comunitarias en dicha materia.

6. Por su parte, el Abogado del Gobierno vasco basa el planteamiento del conflicto en los siguientes razonamientos:

a) La determinación de las fiestas laborales, que según el art. 37.2 del ET tendrán carácter retribuido y no recuperable, forma parte de la legislación laboral del Estado, cuya ejecución es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco de conformidad con lo previsto en el art. 12.2 de su Estatuto de Autonomía. El ejercicio de dicha competencia no tiene más límite que el establecido en la misma Ley 8/1980 del Estatuto de los Trabajadores (art. 37.2): el respeto a las tres fiestas de ámbito nacional expresamente mencionadas y a las dos de carácter local reservadas a las autoridades locales; corresponde, pues, a la Comunidad Autónoma vasca, por disposición legal, la facultad de establecer nueve fiestas laborales siempre que por tradición le sean propias.

b) Los Reales Decretos 2819/1981 y 2820/1981, ambos de 27 de noviembre, al permitir sólo la sustitución de tres fiestas nacionales por las propias de las Comunidades Autónomas vulneran el principio de jerarquía normativa, por cuanto a través de Reales Decretos, cuyo rango legal no es superior al de reglamentos externos, se modifica la reserva consagrada en el art. 37.2 del ET a favor de las Comunidades Autónomas.

c) Tal conclusión no queda desvirtuada por la referencia al art. III del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre del mismo año, que, para fundamentar la inclusión de las fiestas religiosas, aparece tanto en el preámbulo como en el articulado del Real Decreto 2819/1981, de 27 de noviembre. Es cierto que dicho artículo establece que de común acuerdo se determinarán las festividades religiosas, aparte de los domingos, reconocidas por el Estado como días festivos, pero la fijación del calendario contenido en los Reales Decretos impugnados no tiene su origen en un Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado español, sino en una propuesta de la Conferencia Episcopal española, como expresamente se reconoce, y no existe en el mencionado Acuerdo disposición alguna que habilite a la Conferencia Episcopal para concertar con el Estado español los días festivos a que se refiere el citado artículo.

Por otro lado, aunque así fuera, la técnica utilizada para modificar el calendario laboral establecido en el Estatuto de los Trabajadores es inadecuada, tanto si el Acuerdo o Tratado internacional se considera Ley del Estado, una vez ratificado y publicado, como si se le concede rango superior al de la Ley aunque inferior a la

Constitución. En el primer caso habría de entenderse derogado por el art. 37.2 del ET, y en el segundo habría de aplicarse mediante Ley y no mediante Real Decreto, dado que, al afectar a una materia regulada por Ley ordinaria, así lo exige el respeto no sólo al principio de jerarquía normativa, sino también al de legalidad.

De otra parte, si lo que se pretendía era ejecutar el Acuerdo en materia de calendario laboral, tal ejecución corresponde a la Comunidad Autónoma dentro de su ámbito territorial, tanto porque así lo dispone el art. 12.2 de su Estatuto de Autonomía como por la reserva explícita efectuada en su favor por el art. 37.2 del Estatuto de los Trabajadores.

Finalmente, resulta sorprendente que la propuesta de la Conferencia Episcopal aparezca en el art. 1.1, dividida en dos apartados -el b) y el d)- y se reconozca a las Comunidades Autónomas facultad para sustituir por las suyas propias tres de las festividades mencionadas en el apartado d), estableciendo así una diferenciación entre las distintas festividades religiosas que no encuentra justificación alguna.

7. El Abogado del Estado, en su escrito de alegaciones, manifiesta su disconformidad con la postura mantenida por las representaciones procesales de las Comunidades Autónomas catalana y vasca, en los siguientes términos:

a) No es el conflicto positivo de competencia el cauce adecuado para plantear la cuestión de si el establecimiento de fiestas de ámbito nacional compete a las Cortes Generales o al Gobierno, pues no puede tramitarse como un conflicto de los tipificados en el art. 59.1 de la LOTC un potencial conflicto de los previstos en el núm. 3 del citado artículo, para cuya promoción existen otras reglas de legitimación en los arts. 73 y ss., de la LOTC. En los conflictos «territoriales» de competencia, a diferencia de lo que sucede con los conflictos entre órganos constitucionales del Estado, se debate la posible invasión de las competencias de un Ente territorial por otro de la misma naturaleza, siendo irrelevante que las facultades ejercitadas sean de naturaleza legislativa o administrativa.

b) El art. 37.2 del ET no limita las fiestas de ámbito nacional a las tres que expresamente enumera en su párrafo primero, sino que reconoce implícitamente la existencia de otras, como se deduce del párrafo segundo del mencionado precepto, que autoriza al Gobierno a «trasladar a los lunes todas las fiestas de ámbito nacional que tengan lugar entre semana, salvo las expresadas en el párrafo anterior». Resulta, pues, obvio que deben existir más de tres fiestas de ámbito nacional, por lo que la interpretación dada a dicho artículo por las representaciones del Gobierno vasco y del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en el sentido de que las Comunidades Autónomas pueden establecer prácticamente nueve fiestas laborales es contraria al tenor literal del precepto.

c) Las fiestas de ámbito nacional lógicamente deben ser fijadas por algún órgano del Estado, dado que éste es el único Ente territorial competente para establecer una festividad con efectos en todo el territorio de la Nación.

Las representaciones de ambas Comunidades Autónomas sostienen que existe en esta materia una reserva de Ley y que, por lo tanto, las disposiciones impugnadas carecen del adecuado rango. Tal interpretación del art. 37.2 del ET es inadecuada, pues el que el Estatuto de los Trabajadores establezca que en todo caso se respetarán como fiestas de ámbito nacional las tres que expresamente indica, no significa que toda la materia relativa a la fijación de las restantes fiestas quede reservada a la Ley, como del propio artículo se deduce. En efecto, el mandato contenido en él -esto es, que «en todo caso se respetarán como fiestas de ámbito nacional» las tres que se mencionan- no puede estar dirigido al legislador ya que, al ser el Estatuto de los Trabajadores una Ley ordinaria, podría modificarse en este punto y en cualquier otro por una ley posterior. Parece evidente que ese mandato se dirige al Gobierno, dando por sentado que tiene competencia para regular esta materia, sin que pueda llevar a la conclusión contraria el hecho de que haya sido derogado el art. 25 de la Ley de Relaciones Laborales, pues de la norma derogada no cabe deducir la intención del legislador.

Por otro lado, si al Gobierno corresponde legalmente establecer el calendario laboral, es indiferente que el fundamento del Real Decreto 2819/1981, sea o no el Acuerdo de 3 de enero de 1979 con la Santa Sede, cuestión en la que hace especial hincapié la representación del Gobierno vasco.

d) La determinación de las fiestas laborales constituye una clara actividad normativa y no meramente ejecutiva. El Real Decreto 2819/1981, en cuanto desarrolla el art. 37.2 del ET, viene a ser un verdadero reglamento ejecutivo y, en consecuencia, la competencia para dictarlo corresponde al Estado, pues, como sostiene el fundamento jurídico 5, de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de mayo de 1982, «cuando la Constitución emplea el término legislación laboral y la atribuye a la competencia estatal incluye también en el término los reglamentos tradicionalmente llamados ejecutivos».

En esta línea de argumentación cabría decir, más bien, que las Comunidades Autónomas carecen de facultades para determinar los días festivos a efectos laborales y, en tal caso, habría que interpretar el último párrafo del art. 37.2 del ET en el sentido de que el verbo señalar no tiene otro significado que el de sugerir o proponer y que corresponde al Ente con facultades constitucionales normativas dictar la disposición haciendo la determinación oportuna.

e) La fórmula arbitrada por el mencionado Real Decreto conjuga las facultades normativas del Estado con las facultades de ejecución de la legislación laboral que corresponden a las Comunidades Autónomas. De un lado, el Gobierno, en el ejercicio de su potestad reglamentaria y de conformidad con lo previsto en el art. 37.2 del ET, establece las doce posibles festividades de ámbito nacional y, por otro, permite a las Comunidades Autónomas sustituir hasta tres de las incluidas en el apartado b) del artículo 1 del mencionado Decreto por otras que por tradición les sean propias; de este modo se respeta el deseo del legislador expresado en el art. 37.2 del ET y el ámbito competencial autonómico, pues la sustitución constituye un acto de ejecución del

calendario laboral reglamentariamente fijado.

Por todo lo expuesto, el Abogado del Estado concluye solicitando de este Tribunal Constitucional dicte sentencia en la que declare que los Reales Decretos impugnados no alteran la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas establecida en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, por corresponder al Estado la competencia para la determinación del calendario laboral.

8. Por providencia de 17 de enero de 1985, el Pleno del Tribunal acuerda fijar la fecha de 24 del mismo mes para la deliberación y votación de esta Sentencia.

### **FUNDAMENTOS:**

## **II. Fundamentos jurídicos**

1. En el presente conflicto positivo de competencia, tanto el Gobierno vasco como el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña impugnan el Real Decreto 2819/1981, de 27 de noviembre, y a su vez, el Gobierno vasco impugna el Real Decreto 2820/1981, y la Generalidad, el Real Decreto 3217/1981, ambos de la misma fecha que el primero.

El Real Decreto 2819/1981, de 27 de noviembre, en aplicación, según se indica en su preámbulo, del art. 37.2 del ET y del art. III del Acuerdo de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento del 4 de diciembre, entre la Santa Sede y el Estado español, fija ocho fiestas de ámbito nacional, que se incluirán en el calendario laboral de cada año como días inhábiles a efectos laborales, retribuidos y no recuperables, en aquellos supuestos en que no coincidan con domingo, y establece un grupo de seis fiestas que, por el orden en que se relacionan, se incluirán en el calendario laboral hasta completar un máximo de doce; asimismo, reconoce a las Comunidades Autónomas la facultad de sustituir hasta tres fiestas de las señaladas en este último grupo por otras que por tradición les sean propias, bien con carácter permanente o en el calendario laboral de cada año.

El Real Decreto 2820/1981, de 27 de noviembre, se limita a concretar el calendario laboral para los años 1982 y 1983, de acuerdo con las normas contenidas en el Real Decreto anterior, dejando a salvo la facultad de las Comunidades Autónomas para señalar las fiestas que por tradición les sean propias en los términos establecidos en el mencionado Real Decreto.

El Real Decreto 3217/1981, de 27 de noviembre, declara que el día 12 de octubre, fiesta nacional de España y Día de la Hispanidad, tendrá con carácter permanente consideración de fiesta laboral de ámbito nacional y ordena la programación de actos oficiales y populares conmemorativos, que en su eventual proyección internacional serán coordinados por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

2. Ninguna de las partes cuestiona, a efectos competenciales, que los

mencionados Reales Decretos deban encuadrarse dentro de la materia laboral, en relación con el artículo 37.2 del ET.

Aun cuando con las fiestas laborales a que se refiere el mencionado artículo se pretenda resaltar hechos de especial relevancia o trascendencia en el orden cívico o religioso, no cabe duda de que su regulación incide en el contenido de la relación laboral. En efecto, las normas relativas a las fiestas laborales, al concretar el derecho al descanso y las consecuencias que del mismo se derivan, afectan a los elementos esenciales del contrato de trabajo: La prestación de servicios y la contraprestación económica.

Tampoco se cuestiona las competencias comunitarias en materia laboral, que se concretan en los arts. 12.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y 11.2 del Estatuto catalán, en relación con el art. 149.1.7 de la Constitución.

El art. 149.1.7 de la Constitución establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.

El Estatuto vasco establece en el art. 12.2 que corresponde a la Comunidad Autónoma la ejecución de la legislación laboral del Estado, asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales.

Y, del mismo modo, el Estatuto catalán reconoce que corresponde a la Generalidad la ejecución de la legislación laboral del Estado, asumiendo las facultades, competencias y servicios que en este ámbito y a nivel de ejecución ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales.

Se parte, pues, de que a las Comunidades vasca y catalana les corresponde la competencia de ejecución de la legislación estatal en relación con la fijación del calendario laboral en el ámbito territorial respectivo.

3. Las discrepancias surgen en el momento de concretar qué normas integran la legislación laboral en esta materia.

Para las representaciones del Gobierno vasco y de la Generalidad tal expresión incluye solamente el art. 37.2 del ET; una vez establecido en él el límite máximo de fiestas laborales, con carácter retribuido y no recuperables, fijado el número de las fiestas locales y de las tres que, en todo caso, se respetarán como fiestas nacionales, y reconocida la facultad de las Comunidades Autónomas de señalar aquellas fiestas que por tradición les sean propias, la elaboración del calendario laboral para cada Comunidad no es más que un acto de ejecución que puede realizarse, a su juicio, directamente por la Comunidad. Por ello estiman que los Reales Decretos impugnados, al establecer un número de fiestas nacionales superior a las tres expresamente contenidas en el ET y limitar a tres el número de fiestas propias de la Comunidad,

invaden la competencia de ejecución que en materia laboral les pertenece en virtud de las correspondientes normas estatutarias, dado que, de conformidad con el art. 37.2 del ET, podrían fijar libremente hasta nueve festividades.

Para el Abogado del Estado, la legislación laboral, cuya competencia de ejecución corresponde a la Comunidad, incluye tanto el art. 37.2 del ET como los Reales Decretos impugnados, en cuanto suponen un desarrollo del mencionado artículo.

4. Este Tribunal Constitucional ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el alcance de la expresión «legislación laboral», contenida en el art. 149.1.7 de la Constitución.

Según la jurisprudencia del mismo, dicha expresión incluye tanto las leyes como los reglamentos que desarrollan la ley y, por lo tanto, son complementarios de la misma, pues, de otro modo, se frustraría la finalidad constitucionalmente pretendida de mantener una uniformidad en la ordenación jurídica de la materia.

Esta interpretación viene respaldada por la forma en que se asumen las competencias autonómicas en materia laboral. El Estatuto catalán establece que el ejercicio de la competencia de ejecución en las materias incluidas en el art. 11 -entre las que se encuentra la laboral- debe sujetarse a las normas reglamentarias que en desarrollo de su legislación dicte el Estado. E, implícitamente, este mismo alcance aparece atribuido en el art. 20.4 del Estatuto vasco, al precisar que la función de ejecución comprende la potestad de administración, así como, en su caso, la de dictar reglamentos internos de organización de los servicios correspondientes.

En los términos en que el conflicto está planteado su solución lleva, pues, a analizar el contenido del art. 37.2 del ET y, en relación con él, el de los Reales Decretos impugnados, para determinar si éstos constituyen simples actos de ejecución o son, más bien, disposiciones generales que complementan el precepto legal.

5. El art. 37.2 del ET distingue entre fiestas locales, autonómicas y nacionales, estableciendo un número máximo de 14 fiestas laborales con carácter retribuido y no recuperable, de las cuales dos serán locales; establece expresamente que se respetarán en todo caso como fiestas de ámbito nacional las de la Natividad del Señor, Año Nuevo y Uno de mayo, como Fiesta del Trabajo, y, asimismo, que las Comunidades Autónomas podrán señalar aquellas fiestas que por tradición les sean propias.

De la redacción de dicho artículo no cabe deducir que, una vez excluidas las dos fiestas locales y las tres de ámbito nacional expresamente señaladas, el resto de las fiestas laborales hayan de ser o bien todas nacionales o bien todas comunitarias. La primera interpretación vaciaría de contenido la facultad comunitaria expresamente reconocida en el citado precepto. La segunda es incompatible con el tenor literal del mencionado artículo, pues en él se prevé la existencia de otras fiestas nacionales al establecer, en su párrafo primero, que «en todo caso» tres tendrán carácter nacional y,

en su párrafo segundo, que el Gobierno podrá trasladar a los lunes todas las fiestas de ámbito nacional que tengan lugar entre semana, salvo las tres a las que expresamente se alude y aquellas otras que por su arraigo local deben disfrutarse el día de su fecha. Por otra parte, tal posibilidad aparece también explicitada en el Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, cuyo art. III precisa que «El Estado reconoce como días festivos todos los domingos. De común acuerdo se determinará qué otras festividades religiosas son reconocidas como días festivos».

Existe, pues, la posibilidad de que se fijen otras fiestas nacionales distintas de las contenidas expresamente en el ET. La expresa determinación en el precepto de estas tres últimas no puede tener en este contexto otra finalidad que la de elevar a rango legal el reconocimiento y carácter de las mismas, imposibilitando, por tanto, su supresión, modificación o traslado mediante norma de rango inferior a la ley o mediante la voluntad de trabajadores y Empresas.

6. Por otra parte, de la redacción del art. 37.2 del ET no cabe tampoco deducir que en él se reconozca carácter prioritario a las fiestas fijadas por la Comunidad frente a las fiestas de ámbito nacional no establecidas expresamente en el mencionado precepto, lo que permitiría interpretar su párrafo tercero, como sostienen las representaciones del Gobierno vasco y de la Generalidad, en el sentido de que corresponde, en principio, a la Comunidad Autónoma señalar nueve festividades.

De un lado, la propia literalidad del texto expresa la necesaria especificidad de las fiestas comunitarias, y, como ponen de manifiesto los debates parlamentarios, la referencia al «límite anual de catorce días festivos», no puede entenderse como una reserva absoluta para llenarlo autónomamente, una vez excluidas las cinco fiestas expresamente reconocidas en el mencionado artículo con carácter nacional o local, sino como una expresión que impide que la fijación de las fiestas comunitarias incremente el número total de fiestas laborales. El párrafo tercero se incluye en el art. 37.2 del ET como consecuencia de una enmienda del grupo parlamentario «Minoría Catalana», sin que sufran modificación alguna los dos párrafos anteriores, y en los debates celebrados en el Senado se rechaza la enmienda que proponía la sustitución de la frase «podrán señalar aquellas fiestas que por tradición les sean propias» por «podrán elaborar el calendario laboral correspondiente a su respectivo ámbito territorial».

De otro lado, no hay base alguna para sostener que el principio limitativo del número de fiestas contenido en el art. 37.2 del ET y que se refleja en la fijación de un límite máximo total y para las fiestas locales, no se proyecte también tanto sobre las fiestas nacionales como sobre las comunitarias.

7. Existe, pues, en el art. 37.2 del ET un evidente grado de indeterminación en cuanto al número total de fiestas laborales, de las que sólo se fija el número máximo; en cuanto al número total de fiestas nacionales, de las que sólo se fija el número mínimo; y en cuanto a las fiestas comunitarias, respecto de las cuales sólo se indica

que han de responder a fiestas que por tradición sean propias de las Comunidades Autónomas.

A este grado de indeterminación del precepto, que hace imposible su aplicación directa, hay que añadir que precisamente la inclusión del párrafo último, que atribuye a las Comunidades Autónomas la facultad de señalar las fiestas que les son propias, hace necesaria la existencia de una disposición de carácter general que garantice la uniformidad pretendida en el mencionado precepto de la Constitución en materia laboral en todo el territorio nacional y coordine los calendarios laborales de las distintas Comunidades.

8. Sobre estas bases es preciso analizar los tres Decretos impugnados:

A) Por lo que se refiere al Real Decreto 2819/1981, el análisis de su contenido permite concluir que no constituye un simple acto de ejecución, sino que forma parte de la legislación laboral sobre la materia, por lo que, al dictarlo, el Estado no ha invadido las competencias de ejecución de las Comunidades Autónomas vasca y catalana.

En efecto, el mencionado Real Decreto no establece un concreto calendario laboral, sino un sistema a través del cual

a) Se garantiza que el ejercicio del derecho al descanso se realice en condiciones de igualdad, pues al establecer que, de las fiestas contenidas en el apartado d), se incluirán en el calendario laboral las necesarias para completar el número máximo de doce, se está garantizando el mismo número de fiestas totales en todo el territorio nacional.

b) Se coordinan los calendarios laborales de las distintas Comunidades Autónomas y se minimizan los efectos negativos que sobre las relaciones económicas nacionales e intracomunitarias pueden producirse debido a la multiplicidad de fiestas comunitarias propias, lo que se lleva a cabo al limitar el número de fiestas que pueden ser sustituidas y al reducir las sustituciones a un máximo de tres.

c) Se establece un equilibrio entre los distintos tipos de fiestas, dada la limitación que, en cuanto al número total, se fija expresamente en el ET. La limitación del número total de fiestas, que, a su vez, podrá variar en función de diversas circunstancias, dado que el límite se refiere al máximo, ha de afectar necesariamente no sólo al número de fiestas nacionales, sino también al de fiestas comunitarias.

B) Por lo que se refiere al Real Decreto 2820/1981, impugnado por el Gobierno vasco, si bien establece los días inhábiles para 1982 y 1983, excluidas las fiestas locales, no puede decirse, sin embargo, que contenga el calendario laboral de dichos años para todo el territorio nacional. En realidad, sólo resulta de aplicación para aquellas Comunidades Autónomas y Entes Preautonómicos que no hagan uso de la facultad que les otorga el Real Decreto 2819/1981 y que se reproduce en el art. 2 del

Decreto en cuestión. En este sentido no invade las competencias autonómicas del País Vasco.

C) Es obvio que, de acuerdo con las consideraciones hechas en los fundamentos jurídicos anteriores, el Real Decreto 3217/1981, impugnado por la Generalidad de Cataluña -que confiere carácter permanente a la consideración del 12 de octubre como fiesta laboral de ámbito nacional y establece normas para su celebración- no invade la competencia autonómica en materia laboral.

9. Finalmente, si bien en algún caso, como ha señalado este Tribunal, el rango de la norma puede resultar relevante en el planteamiento de un conflicto de competencia, en el caso que nos ocupa resulta improcedente todo pronunciamiento en este sentido, pues el hecho de que la competencia cuestionada se ejercite por uno u otro órgano concreto del Estado no afecta a la delimitación de competencias, ya que es de competencia estatal la legislación laboral, que comprende tanto las leyes como las disposiciones reglamentarias que se dicten en su desarrollo, y la competencia autonómica es una competencia de ejecución de dicha legislación.

**FALLO:**

FALLO

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

Ha decidido

1. Declarar que el Real Decreto 2819/1981, de 27 de noviembre, no invade las competencias que en materia laboral atribuyen a las Comunidades Autónomas catalana y vasca sus respectivos Estatutos.

2. Declarar que el Real Decreto 2820/1981, de 27 de noviembre, no invade la competencia autonómica del País Vasco en materia laboral, en los términos expresados en el fundamento 8. B).

3. Declarar que el Real Decreto 3217/1981, de 27 de noviembre, no invade la competencia de la Comunidad Autónoma catalana en materia laboral.

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

Dada en Madrid, a veinticinco de enero de mil novecientos ochenta y cinco.

**VOTO:**