

El «*Amicus Curiae*» en el Contencioso Judicial Norteamericano de Seguridad Social*

The «*Amicus Curiae*» in American Litigation on Social Security

JESÚS MARTÍNEZ GIRÓN

CATEDRÁTICO DE DERECHO DEL TRABAJO
FACULTAD DE DERECHO, UNIVERSIDAD DE A CORUÑA

ALBERTO ARUFE VARELA

CATEDRÁTICO ACREDITADO DE DERECHO DEL TRABAJO
FACULTAD DE DERECHO, UNIVERSIDAD DE A CORUÑA

Resumen

El *amicus curiae* es un sujeto procesal de mucha actualidad en España, también en la jurisdicción laboral, especialmente tras la modificación operada en nuestra Ley de Enjuiciamiento Civil, al efecto de incorporar dicha figura. En este trabajo, se analiza su presencia en lo que los autores consideran como grandes casos de la Corte Suprema de los Estados Unidos en materia de seguridad social. La autoridad incuestionable del Derecho de los Estados Unidos en materia de *amicus curiae* se deriva del hecho de que la presencia de esta figura en procesos judiciales aparece constatada por la Corte Suprema de los Estados Unidos en fecha tan temprana como 1823.

Abstract

The *amicus curiae* is a procedure person in fashion in Spain, including the social jurisdiction, namely after the amendment of our Civil Procedure Act, to the effect of incorporating such a figure. In this work, its presence in what the authors consider as great cases of the Supreme Court of the United States on social security is analyzed. The unquestionable prestige of the Law of the United States about the topic of the *amicus curiae* derives from the fact that the existence of this figure in judicial proceedings is registered by the Supreme Court of the United States as early as in 1823.

Palabras clave

amicus curiae; sujetos procesales; Derecho comparado; Estados Unidos; seguridad social

Keywords

amicus curiae; procedure parties; Comparative Law; United States; social security

1. EL «*AMICUS CURIAE*» Y SU NATURALEZA JURÍDICO-PROCESAL

1. En España, la figura del *amicus curiae* posee plena actualidad jurídico-procesal, por causa de la promulgación del Reglamento CE núm. 1/2003 del Consejo, de 16 diciembre 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado. A pesar de que el artículo 15, apartado 3, de este Reglamento comunitario –que es el precepto regulador de la figura¹– entró en vigor (y en consecuencia, resultaba directamente invocable ante los tribunales nacionales de todos los Estados miembros) el día

* Trabajo realizado al amparo del proyecto de investigación estatal DER 2012-38745, otorgado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

¹ Sobre el tema, véase WRIGHT, K., «European Commission interventions as *amicus curiae* in national competition cases: the preliminary reference in X BV», *European Competition Law Review*, núm. 30-7 (2009), págs. 309 y ss.

1 mayo 2004², no resultaba fácil el encaje de la figura en nuestro ordenamiento procesal común. Este hecho explica que se aprovechara la promulgación de la Ley 15/2007, de 3 julio, de Defensa de la Competencia, al efecto de realizar los oportunos retoques en nuestro ordenamiento procesal nacional. Los retoques en cuestión consistieron en añadir un nuevo artículo 15.bis a la Ley 1/2000, de 7 enero, de Enjuiciamiento Civil³. En este nuevo precepto, las afirmaciones clave son las tres siguientes: 1) «La Comisión Europea, la Comisión Nacional de la Competencia y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias podrán intervenir, sin tener la condición de parte, por propia iniciativa o a instancia del órgano judicial, mediante la aportación de información o presentación de observaciones escritas sobre cuestiones relativas a la aplicación de los artículos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea o los artículos 1 y 2 de la Ley de Defensa de la Competencia»⁴; 2) «Con la venia del correspondiente órgano judicial, podrán presentar también observaciones verbales»⁵; y 3) «A estos efectos, podrán solicitar al órgano jurisdiccional competente que les remita o haga remitir todos los documentos necesarios para realizar una valoración del asunto de que se trate»⁶.

2. Tras este impacto, es claro que han comenzado a arreciar los pronunciamientos judiciales sobre la figura del *amicus curiae* en todos los órdenes jurisdiccionales españoles, incluida la jurisdicción laboral. En nuestra opinión, es evidente que los jueces españoles no tienen todavía una noción precisa del significado de la figura en cuestión. Por ello mismo, nos parece imprescindible delimitar los contornos de dicho sujeto procesal, afinando en el asunto de cuál pueda ser su verdadera naturaleza jurídica. Y a este efecto, tomaremos como punto de referencia y de apoyo el ordenamiento jurídico de los Estados Unidos —a cuyas fuentes reguladoras del tema nos referiremos más abajo, con algún detalle⁷—, pues a pesar de tratarse de una figura nacida en el ordenamiento jurídico inglés prerrevolucionario, también comprobaremos luego que la propia figura parece haber mutado en el ordenamiento jurídico inglés actual (hasta el punto incluso de habersele cambiado su denominación tradicional), aparte el hecho de que el desarrollo de la misma sólo cabe calificarlo de verdaderamente esplendoroso en los Estados Unidos. Con esta referencia comparatista tan clara, nos parece que la figura del *amicus curiae* está construida sobre la base de tres ideas clave. En primer lugar, aunque actúe en el pleito, no lo hace en absoluto en concepto de parte del mismo, ni como parte principal (esto es, como actor o demandado, o como recurrente o recurrido, o incluso, como ejecutante o ejecutado), ni tampoco como parte secundaria o accesorio (esto es, a título de «coadyuvante», tal y como se prevé en procesos laborales, por ejemplo, para el sindicato del afiliado-parte⁸; o tampoco a título de «interviniente», como en los casos en que

² Cfr. artículo 45 del Reglamento en cuestión.

³ Cfr. disposición adicional segunda de la citada Ley 15/2007.

⁴ Apartado 1, inciso primero.

⁵ Ibidem, inciso segundo.

⁶ Ibidem, inciso tercero.

⁷ Véase *infra*, núms. 5 y 6.

⁸ Al respecto, véase artículo 177, apartado 2, de la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social, a cuyo tenor «En aquellos casos en los que corresponda al trabajador, como sujeto lesionado, la legitimación activa como *parte principal*, podrán personarse como *coadyuvantes* el sindicato al que éste pertenezca, cualquier otro sindicato que ostente la condición de más representativo, así como, en supuestos de discriminación, las entidades públicas o privadas entre cuyos fines se encuentre la promoción y defensa de los intereses legítimos afectados, si bien no podrán personarse, recurrir ni continuar el proceso contra la voluntad del trabajador perjudicado».

el Ministerio Fiscal es «parte» en procesos laborales⁹, o también, en los de las entidades gestoras y servicios comunes de la seguridad social, o en los del Fondo de Garantía Salarial, supuesto que puedan figurar a título de «intervinientes», siempre en procesos laborales¹⁰). En segundo lugar, su participación en el proceso se lleva a cabo por iniciativa propia (esto es, no por causa de que haya sido requerido a participar por el juez), lo que impide reconducir a esta figura no sólo los «informes» preceptivos del Ministerio Fiscal, cuando este último no es parte del correspondiente proceso¹¹, sino también los «informes de expertos» que el juez o tribunal puede recabar de oficio, por ejemplo, en procesos laborales¹². En tercer lugar, sobre la base de que las pruebas se refieren a los hechos y no al Derecho, las observaciones (normalmente, escritas) efectuadas por un *amicus curiae* no constituyen ningún medio de prueba, lo que impide reconducir a su actuación, por ejemplo, la «prueba pericial» de nuestros procesos laborales¹³, supuesto que la misma se referirá normalmente a la prueba de hechos (en el caso del citado Reglamento comunitario 1/2003, se trata de que las observaciones del *amicus curiae* faciliten una «aplicación coherente» por los tribunales nacionales de los artículos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea)¹⁴. Esto despejado, no queda más remedio que impugnar ciertas afirmaciones muy recientes de tribunales españoles, incluidos nuestros tribunales laborales, relativas a los *amici curiae*.

3. Así, por ejemplo, creemos que se equivoca una Sentencia de la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo de 2 junio 2014¹⁵, cuando afirma que «no existe, todavía, en nuestro Derecho la figura del “amicus curiae”, aunque la propensión de esta Sala a dar validez, a la hora de definir conceptos jurídicos tales como el acto de servicio o el acto de servicio de armas, a las opiniones vertidas por mandos militares parece presagiar la pronta recepción de esta figura, tan frecuente en algunos órganos judiciales internacionales, en nuestro actuar cotidiano»¹⁶, pues este *dictum* parece olvidar –como afirma un Auto de la Sala de lo

⁹ Así, siempre según la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social, es el caso del proceso de impugnación de convenios colectivos (artículos 164, apartado 6, y 165, apartado 4), del proceso de impugnación de la resolución administrativa que deniegue el depósito de los estatutos sindicales (artículo 167, apartado 2), del proceso de impugnación de los estatutos sindicales (artículo 173, apartado 3) y del proceso de tutela de los derechos de libertad sindical (artículo 177, apartado 3), teniendo en cuenta que el Ministerio Fiscal puede intervenir en posición «de conformidad u oposición, respecto de la pretensión» sostenida por las partes principales (artículo 166, apartado 1).

¹⁰ Así, respecto de las entidades gestoras y servicios comunes de la seguridad social, la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social, afirma que «Las entidades u organismos gestores y la Tesorería General de la Seguridad Social, podrán personarse y ser tenidas por parte, con plenitud de posibilidades de alegación y defensa, incluida la de interponer el recurso o remedio procesal que pudiera proceder, en los pleitos en materia de prestaciones de Seguridad Social y, en general, en los procedimientos en los que tengan interés por razón del ejercicio de sus competencias, sin que tal *intervención* haga retroceder ni detener el curso de las actuaciones» (artículo 141, apartado 1, párrafo primero); y respecto del Fondo de Garantía Salarial, la propia Ley indica que «El Fondo de Garantía Salarial, cuando resulte necesario en defensa de los intereses públicos que gestiona y para ejercitar las acciones o recursos oportunos, podrá comparecer como parte en cualquier fase o momento de su tramitación, en aquellos procesos de los que se pudieran derivar prestaciones de garantía salarial, sin que tal *intervención* haga retroceder ni detener el curso de las actuaciones» (artículo 23, apartado 1).

¹¹ Cfr. artículos 5, apartado 3, y 213, apartado 3, inciso segundo, de la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social.

¹² Cfr. artículo 95 de la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social.

¹³ Cfr. artículo 93 de la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social.

¹⁴ Cfr. artículo 15, apartado 3, párrafo primero, de dicho Reglamento.

¹⁵ Aranzadi WESTLAW, referencia RJ 2014/4300.

¹⁶ Fundamento de Derecho séptimo, párrafo segundo.

Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 17 enero 2014¹⁷— que «la interpretación razonable del artículo 15 bis.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en relación a los singulares antecedentes del recurso y atendiendo a la finalidad y el sentido de la intervención de la Comisión Europea en este tipo de procesos de defensa de la competencia, en los que la Comisión no se constituye como una parte procesal propiamente dicha, sino que interviene en el proceso en la calidad de “*amicus curiae*” que asiste al Tribunal aportando información objetiva sobre la interpretación del derecho de la competencia, implica que no sea aplicable el rigor de los plazos preclusivos que incumbe a las partes procesales»¹⁸. Supuesta la existencia de la figura en nuestro ordenamiento procesal, creemos igualmente que yerra una Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 3 julio 2013¹⁹, cuando afirma —asimilando los *amici curiae* a los coadyuvantes e intervinientes— que «la ley claramente define el papel del sindicato que interviene a través de esa posibilidad [ex artículo 17, apartado 2, de la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social], otorgándole una posición que va más allá de la mera intervención adhesiva, para conferirle rango de parte procesal, y no de mero interviniente, coadyuvante o “*amicus curiae*”»²⁰. En fin, también yerra —aunque a su pesar, puesto que las observaciones escritas de un *amicus curiae* no constituyen ningún medio de prueba, incluida la documental privada— una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 25 abril 2012²¹, cuando afirma que «el informe que se ha aportado con la demanda no se tiene como prueba pericial», sino que «se trata de un informe elaborado por un Catedrático de Derecho Civil basado en valoraciones jurídicas y no en valoraciones para las que se requieran conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos ajenos al Derecho», de manera que «como tal informe tampoco se asemeja a una suerte de *amicus curiae* —sólo admitido en el caso del artículo 15.bis de la LEC— es por lo que se tiene como documental privada»²², evidenciándose así la existencia de una laguna en nuestra legislación procesal común (y también, por supuesto, en nuestra legislación procesal laboral).

2. LA REGULACIÓN PROCESAL INGLESA Y NORTEAMERICANA, FEDERAL Y ESTATAL, DEL «AMICUS CURIAE»

4. Como tantas y tantas otras instituciones jurídicas, el *amicus curiae* forma parte del legado jurídico inglés heredado, a partir de 1776, por los Estados Unidos²³. A partir de esta fecha, el *amicus curiae* inglés y el *amicus curiae* norteamericano acabaron transitando por caminos divergentes, hasta el punto incluso —con el objetivo de poner fin a su confuso régimen jurídico, en la jurisprudencia ordinaria inglesa— de que se elaborase en 2001 un «Memorandum» en el Reino Unido, que hasta le cambió a esta institución procesal inglesa su

¹⁷ Aranzadi WESTLAW, referencia JUR 2014/20041.

¹⁸ Razonamiento jurídico tercero, párrafo segundo.

¹⁹ Aranzadi WESTLAW, referencia RJ 2013/6738.

²⁰ Fundamento de Derecho segundo, apartado 4, párrafo tercero.

²¹ Aranzadi WESTLAW, referencia JT 2012/1069.

²² Fundamento jurídico décimo.

²³ En nuestra opinión, el artículo doctrinal clásico sobre el tema, que hemos procurado seguir, es KRISLOV, S., «The *amicus curiae* brief: from friendship to advocacy», *Yale Law Journal*, núm. 72 (1963), págs. 694 y ss.

tradicional denominación jurídica, sustituyéndola por la de «propugnante a la Corte»²⁴. En el Derecho inglés actualmente vigente, el precepto clave sobre el tema es hoy la Regla núm. 35 (rotulada «Propugnante a la Corte y asesores [*Advocate to the Court and assessors*]») de las llamadas Reglas de la Corte Suprema del Reino Unido, aprobadas por Decreto Legislativo núm. 1603 de 2009, en la que se afirma –con un lenguaje y un contenido que nada tiene que ver con el Derecho norteamericano regulador del mismo asunto– lo siguiente: 1) «La Corte [Suprema del Reino Unido] puede exigir al funcionario competente que designe, o puede ella misma designar, un propugnante a la Corte para que ayude a la Corte [*to assist the Court*] con alegaciones jurídicas [*with legal submissions*]»²⁵; 2) «la Corte puede, a exigencia de las partes o por su propia iniciativa, designar uno o más asesores independientes, especialmente cualificados, para que ayuden a la Corte como asesores sobre cualquier materia técnica [*on any technical matter*]»²⁶; y 3) «Los costes y gastos de cualquier propugnante a la Corte o asesor serán costas en el recurso»²⁷.

5. Tras la entrada en vigor de la Constitución federal norteamericana de 1787, la jurisprudencia de las Cortes estatales (esto es, las de los diversos Estados federados) y de las Cortes federales (encabezadas por la Corte Suprema de los Estados Unidos) comenzó, como es lógico, a reflejar la existencia de *amici curiae*. Con seguridad, el primer caso de la Corte Suprema de los Estados Unidos sobre el tema es *Green v. Biddle* (1823)²⁸, relativo a un asunto sobre declaración de existencia de derechos reales, y fallado durante el mandato del más famoso de los Jueces-Presidentes de la misma (esto es, John MARSHALL). Tras este primerizo caso, la institución acabó siendo regulada, tanto por la legislación procesal de los diversos Estados federados²⁹, como por la legislación reguladora de las Cortes federales – irradiando luego su influencia por el mundo, especialmente en muy diversas cortes y tribunales internacionales³⁰–, aunque siempre con la peculiaridad de que el *amicus curiae* sólo podía actuar ante las Cortes (estatales o federales) conocedoras de recursos, pero no ante las Cortes de cognición o de primera instancia (esto es, en casos federales, las Cortes federales de Distrito). En relación con las Cortes federales conocedoras de recursos, la regulación de nuestra institución se produjo en el siglo XX. Sobre la base de que en la Corte Suprema de los Estados Unidos hay un antes y un después –marcado por la regulación del «*certiorari*», que de algún modo evoca nuestra casación/amparo, en 1925–, la primera regulación de la figura del *amicus curiae* en las Reglas de la Corte Suprema de los Estados Unidos se produjo en 1939³¹. En cambio, la existencia de una regulación común de la figura

²⁴ Cfr. BELLHOUSE, J. y LAVERS, A., «The modern amicus curiae: a role in arbitration», *Civil Justice Quarterly*, núm. 23 (2004), págs. 187 y ss.

²⁵ Apartado (1).

²⁶ Apartado (2).

²⁷ Apartado (3).

²⁸ Referencia oficial 21 U.S. 1 (1823).

²⁹ Al respecto, véase SMITH, A.M., «The history and evolution of amicus curiae in West Virginia», *West Virginia Lawyer*, julio-septiembre (2013), págs. 42 y ss.

³⁰ Al respecto, véase BARTHOLOMEUSZ, L., «The amicus curiae before international courts and tribunals», *Non-state Actors and International Law*, núm. 5-3 (2005), págs. 209 y ss. Acerca de su impacto en muy diversas jurisdicciones continentales europeas, siempre sobre la base de la falta de influencia en este asunto del Derecho comunitario, véase KOCHÉVAR, S., «Amici curiae in civil Law jurisdictions», *Yale Law Journal*, vol. 122 (2013), págs. 1653 y ss.

³¹ Véase SOLIMINE, M.E., «The Solicitor General unbound: Amicus curiae activism and deference in the Supreme Court», *Arizona State Law Journal*, núm. 45 (2013), págs. 1189 y ss.

a nivel de las Cortes federales de apelaciones, también llamadas Cortes federales de Circuito (supuesto que extienden su jurisdicción a alguno de los trece circuitos federales, actualmente existentes en los Estados Unidos) es muy posterior, puesto que en 1967 «solamente cinco circuitos regulan en la actualidad la presentación del informe de un *amicus curiae*»³². Por causa de su superior autoridad e incuestionable influencia práctica, sólo nos interesa considerar la regulación del tema en las vigentes Reglas de la Corte Suprema de los Estados Unidos, cuya versión vigente fue aprobada el 19 abril 2013³³, y en las que el precepto clave es la Regla núm. 37 (rotulada «Informe para un *Amicus Curiae* [*Brief for an Amicus Curiae*]»).

6. Se trata de un precepto muy denso, dividido en seis apartados con numeración árabe, presididos por la doble regla general –que viene a ser, en realidad, una sola regla– de que «el informe de un *amicus curiae* que llama la atención de la Corte sobre una materia relevante, no llamada ya a su atención por las partes, puede ser de considerable ayuda para la Corte»³⁴, y de que «el informe de un *amicus curiae* que no sirve a este propósito sobrecarga la Corte, y no se favorece su presentación»³⁵. En lo esencial, su compleja regulación puede resumirse así: 1) la presentación del informe del *amicus curiae* (que puede redactarse «en apoyo de alguna o de ninguna de las partes»³⁶, indicando «si sugiere confirmación o revocación»³⁷) requiere «el consentimiento escrito de todas las partes [*written consent of all parties*]»³⁸, teniendo en cuenta –si alguna de las partes no lo otorga– que cabe pedir a la Corte que «conceda permiso para presentarlo [*grants leave to file*]»³⁹, aunque «dicha clase de petición no se favorece [*such a motion is not favored*]»⁴⁰; 2) supuesto que pueda presentarse, el informe indicará si «alguna de las partes realizó una contribución monetaria orientada a financiar la preparación o presentación del informe [*a party made a monetary contribution intended to fund the preparation or submission of the brief*], e identificará a cualquier persona distinta del *amicus curiae*, sus afiliados o su abogado, que realizó dicha clase de contribución monetaria [*shall identify every person other than the amicus curiae, its members, or its counsel, who made such a monetary contribution*]»⁴¹; y 3) las exigencias relativas al consentimiento de las partes o a la revelación de las fuentes financieras del informe no se aplican «si el informe se presenta en nombre de los Estados Unidos por el Procurador General [*if the brief is presented on behalf of the United States by the Solicitor General*]»⁴² (o entre otros muchos supuestos de *amici curiae* de carácter público, si el informe se presenta «en nombre de un Estado [federado], Mancomunidad, Territorio o Posesión, cuando se

³² Véase «Notes» a la Regla núm. 29 de las Reglas Federales del Procedimiento de Apelación.

³³ Se pueden localizar y manejar en el sitio oficial en Internet de la Corte Suprema de los Estados Unidos, ubicado en www.supremecourt.gov.

³⁴ Apartado 1, inciso primero.

³⁵ *Ibidem*, inciso segundo.

³⁶ Apartado 2, letra (a).

³⁷ Apartado 3, letra (a).

³⁸ Apartado 2, letra (a).

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Apartado 2 (b).

⁴¹ Apartado 6.

⁴² Apartado 4.

presente por su Fiscal General»⁴³. Como cualquier otro escrito presentado a la Corte Suprema de los Estados Unidos, el informe de un *amicus curiae* también está sujeto a exigencias formales de redacción muy estrictas, así como a sus correspondientes límites de palabras (*word limits*), siendo la regla general que este informe no puede contener más de nueve mil palabras⁴⁴.

3. EL CONTENCIOSO JUDICIAL FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

7. En los Estados Unidos, a diferencia de lo que ocurre en materia laboral –regulada no sólo por Leyes laborales federales, sino también por Leyes laborales estatales (esto es, de cada uno de los cincuenta Estados federados)–, en materia de seguridad social, en cambio, sólo existe legislación federal o central (por cierto, al igual que sucede en Alemania)⁴⁵. Esta resulta trae causa del diferente fundamento constitucional que tienen la legislación laboral y la legislación de seguridad social en la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787, dado que la promulgación de legislación laboral federal se apoya en el párrafo tercero de la sección 8 del artículo 1 de dicha Constitución (sobre la competencia del Congreso de los Estados Unidos para «regular el comercio con naciones extranjeras, y entre varios Estados [federados], y con las tribus indias», que permite distinguir entre «comercio interestatal» y «comercio intraestatal»), mientras que la promulgación de la legislación de seguridad social se apoya en el párrafo primero de la sección 8 del artículo 1 de la propia Constitución Federal, a cuyo tenor «el Congreso tendrá poder para establecer y recaudar Impuestos, Deberes, Tributos y Exacciones, para pagar las Deudas y procurar la Defensa común y el Bienestar general de los Estados Unidos; pero todos los Deberes, Tributos y Exacciones serán uniformes en todos los Estados Unidos»⁴⁶. Al amparo de este último precepto, se promulgó la Ley federal norteamericana de Seguridad Social (*Social Security Act*) de 1935, donde aparece regulado –en congruencia con el carácter federal del Derecho norteamericano de seguridad social– el contencioso federal relativo a la misma.

8. Este contencioso aparece regulado en la sección 205(g) de la Ley⁴⁷, que es un precepto construido sobre la doble base, de un lado, de que el beneficiario de la seguridad social está obligado a agotar una vía administrativa previa (que concluye con la «decisión final» del Director de la agencia federal encargada de gestionar las cotizaciones y prestaciones de la seguridad social norteamericana, esto es, el «Comisionado de Seguridad Social»); y de otro lado, tras haberse agotado esta vía administrativa previa, de que el beneficiario de seguridad social tiene que plantear demanda ante las cortes federales de primera instancia (esto es, ante las Cortes federales de Distrito), que son cortes de Derecho

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Cfr. apartado 5.

⁴⁵ Sobre el Código alemán de Seguridad Social (Sozialgesetzbuch), véase MARTÍNEZ GIRÓN, J. y ARUFE VARELA, A., Fundamentos de Derecho comunitario y comparado, europeo y norteamericano, del Trabajo y de la Seguridad Social. Foundations on Community and Comparative, European and USA, Labor and Social Security Law, 2ª ed., Netbiblo (A Coruña, 2010), págs. 19 y ss.

⁴⁶ Literalmente, en su inglés original, «the Congress shall have the power to lay and collect Taxes, Duties, Imposts and Excises, to pay the Debts and provide for the common Defence and general Welfare of the United States; but all Duties, Imposts and Excises shall be uniform throughout the United States».

⁴⁷ Sobre él, desde un punto de vista hiperpráctico, véase CANAVAN, M.J. (Pub.), *Federal Procedural Forms. Lawyers Edition*, vol. 15, Thomson West (Danvers-Massachusetts, 2002), § 60:260 y ss.

común (esto es, conocedoras no sólo de asuntos de seguridad social, sino también de asuntos laborales, civiles, criminales o contencioso-administrativos), mediante el ejercicio de la correspondiente acción de Derecho común (que es, en el caso de los asuntos de seguridad social, una «acción civil»). Al respecto, las palabras clave del precepto aparecen contenidas en los dos primeros incisos del mismo. Según ellos, «toda persona, tras la decisión final del Comisionado de Seguridad Social adoptada tras una audiencia en que fue parte, con independencia de la cuantía del litigio, puede obtener la revisión de dicha decisión por medio de una acción civil planteada en los sesenta días siguientes a habersele enviado comunicación de dicha decisión o en el tiempo adicional que el Comisionado de Seguridad Social pueda permitir»⁴⁸, y además, «dicha acción se planteará en la Corte de Distrito de los Estados Unidos para el distrito judicial en que el demandante resida, o tenga su lugar de negocio principal o, si no reside o tiene su lugar de negocio principal dentro de cualquier distrito judicial, en la Corte de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Columbia»⁴⁹.

9. Lógicamente, el fallo de la Corte federal de Distrito resulta recurrible, en apelación, ante alguna de las Cortes federales de Circuito ya mencionadas, afirmando a este respecto la citada sección 205(g) que «el fallo de la Corte [de Distrito] será definitivo, salvo que se someta a revisión del mismo modo que un fallo en otras acciones civiles [*the judgement of the court shall be final except that it shall be subject to review in the same manner as a judgement in other civil actions*]»⁵⁰. A su vez, frente al fallo de la Corte de apelaciones del Circuito federal, cabe la posibilidad de recurrir ante la Corte Suprema de los Estados Unidos, aunque la admisión a trámite de este último recurso (técnicamente denominado «*certiorari*», al que ya aludimos antes)⁵¹ resulte rigurosamente excepcional, dado que dicha admisión «será concedida sólo por razones graves [*compelling reasons*]», entre las cuales —«aunque ni decisivas ni completamente medidoras del arbitrio de la Corte [Suprema de los Estados Unidos]»— se cuenta la relativa a que «una Corte de Apelaciones de los Estados Unidos haya dictado sentencia en conflicto con la sentencia de otra Corte de Apelaciones de los Estados Unidos sobre la misma materia importante [*on the same important matter*]»⁵². Como es fácil suponer, la rigidez de la Corte Suprema de los Estados Unidos a la hora de admitir a trámite los asuntos de que conoce (en principio, alrededor de sólo un centenar de ellos en cada año judicial) contribuye a reforzar la autoridad de la doctrina establecida en ellos (en principio, cualquier caso decidido por la Corte Suprema de los Estados Unidos es siempre un «gran caso»), aunque en materia de seguridad social se impone realizar algún tipo de selección para poder tratarlos (que permitiría hablar de grandes casos de seguridad social al cuadrado o, incluso, al cubo), dada la masa imponente de casos sobre seguridad social que la Corte Suprema de los Estados Unidos viene decidiendo desde la entrada en vigor de la Ley federal norteamericana de Seguridad Social de 1935.

⁴⁸ Inciso primero.

⁴⁹ Inciso segundo.

⁵⁰ Inciso octavo.

⁵¹ Véase *supra*, núm. 5.

⁵² Respecto de todo ello, véase Regla 10 de las citadas Reglas de la Corte Suprema de los Estados Unidos. Sobre el «*certiorari*», véase MARTÍNEZ GIRÓN, J. y ARUFE VARELA, A., *Fundamentos de Derecho comunitario y comparado, europeo y norteamericano, del Trabajo y de la Seguridad Social. Foundations on Community and Comparative, European and USA, Labor and Social Security Law*, 2ª ed., cit., págs. 87-88.

4. EL CONTENCIOSO DE LA SEGURIDAD SOCIAL ANTE LA CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

10. La necesaria selección de grandes casos sobre seguridad social (grandes, recuérdese, al cuadrado o al cubo) de la Corte Suprema de los Estados Unidos, imprescindible para poder realizar estudios intensivos u horizontales de la misma –como éste sobre el *amicus curiae* en el contencioso judicial norteamericano de la seguridad social–, figura ya hecha en una publicación nuestra relativa a veintisiete de ellos⁵³, en la que los mismos aparecen cronológicamente enmarcados dentro de un *dies a quo* y un *dies ad quem* muy concretos, que no parecen dejar margen razonable a ningún otro tipo de opción. El *dies a quo* está representado por la famosa «trilogía» de seguridad social (esto es, por lo casos *Carmichael v. Southern Coal & Co.*⁵⁴, *Steward Machine Co. v. Davies*⁵⁵ y *Helvering v. Davies*⁵⁶), fallados los tres el mismo día (exactamente, el 24 mayo 1937), que confirmaron la constitucionalidad de la Ley federal norteamericana de Seguridad Social, promulgada sólo dos años antes, y que permitieron que la misma haya podido celebrar ya su septuagésimosexto cumpleaños. En cuanto *dies ad quem*, está marcado por la decisión del caso *National Federation of Independent Business v. Sebelius* (2012)⁵⁷, relativo al derecho a la asistencia sanitaria –que es un derecho parcialmente extravagante respecto de la Ley federal norteamericana de Seguridad Social–, en el que se confirmó la constitucionalidad del núcleo duro de una Ley popularmente llamada «ObamaCare» en los Estados Unidos, cuyo propósito era conseguir una «cobertura casi universal» del seguro de asistencia sanitaria.

11. Descontados estos cuatro casos, otros dieciocho casos más de nuestra selección se refieren frontalmente al contenido de la Ley federal norteamericana de Seguridad Social, desglosados del siguiente modo. En primer lugar, seis de tratan de aspectos instrumentales regulados en dicha Ley, refiriéndose uno a la naturaleza jurídica de la relación de seguridad social [Caso *Flemming v. Nestor* (1960)]⁵⁸, otro a la distribución de competencias entre Federación y Estados federados [caso *Blessing v. Freestone* (1997)]⁵⁹, al efecto de esclarecer el deber de colaboración de los Estados federados en programas federales de seguridad social no directamente aplicables al beneficiario, y los cuatro restantes a la afiliación, cotización y protección de la relación de seguridad social [casos *United States v. Cleveland Indians Baseball Co.* (2001)⁶⁰, *Washington State Dept. of Social and Health Services v. Guardianship Estate of Keffeler* (2003)⁶¹, *Doe v. Chao* (2004)⁶² y *Lockhart v. United States*

⁵³ Véase ARUFE VARELA, A., *El Derecho de la seguridad social en la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos. Un estudio de veintisiete grandes casos, desde la perspectiva del Derecho español*, Atelier (Barcelona, 2014), en prensa.

⁵⁴ Referencia oficial 301 U.S. 495.

⁵⁵ Referencia oficial 301 U.S. 548.

⁵⁶ Referencia oficial 301 U.S. 619.

⁵⁷ Referencia oficial 567 U.S. ____.

⁵⁸ Referencia oficial 363 U.S. 603.

⁵⁹ Referencia oficial 520 U.S. 329.

⁶⁰ Referencia oficial 532 U.S. 200.

⁶¹ Referencia oficial 537 U.S. 371.

⁶² Referencia oficial 540 U.S. 614.

(2005)⁶³]. En segundo lugar, otros seis se refieren a prestaciones contributivas reguladas en la Ley, y más en concreto, a vejez [caso *Califano v. Webster* (1971)]⁶⁴, supervivientes [casos *Matthews v. Lucas* (1976)⁶⁵ y *Califano v. Goldfarb* (1977)⁶⁶] e incapacidad permanente [casos *Richardson v. Perales* (1971)⁶⁷, *Cleveland v. Policy Management Systems Corp.* (1999)⁶⁸ y *Barnhart v. Thomas* (2003)⁶⁹]. En tercer lugar, otros tres más tratan sobre prestaciones no contributivas de la Ley, concernientes al programa de ayuda de familias necesitadas con niños [caso *Dandridge v. Williams* (1970)]⁷⁰, a las exclusiones del programa de la renta de seguridad complementaria [caso *Schweiker v. Wilson* (1981)]⁷¹ y al desarrollo reglamentario del programa de la renta de seguridad complementaria [caso *Sullivan v. Zebley* (1990)]⁷². Y en cuarto lugar, tres ulteriores afrontan aspectos procedimentales y procesales de la Ley, relativos a la vía administrativa previa [caso *Sims v. Apfel* (2000)]⁷³, al proceso ante las Cortes federales de Derecho común [caso *Sullivan v. Finkelstein* (1990)]⁷⁴ y a los honorarios de abogado [caso *Gisbrecht v. Barnhart* (1990)]⁷⁵.

12. Aunque para cualquier jurista norteamericano, teórico o práctico (y por supuesto, también para los Jueces de la Corte Suprema de los Estados Unidos), «seguridad social» sea única y exclusivamente la materia regulada en la Ley federal de Seguridad Social de 1935, pensamos que nuestra selección de casos quedaría incompleta sin traer a colación algunos relativos ciertos bloques temáticos, usualmente considerados en Europa como de seguridad social o muy próximos a la misma. Dentro de este conjunto de casos «extravagantes», incluimos los cinco siguientes. En primer lugar, dos relativos a la protección por desempleo [casos *Illinois v. Campbell* (1946)⁷⁶ y *Hobbie v. Unemployment Appeals Comm'n of Florida* (1987)]⁷⁷, que se considera en los Estados Unidos competencia no de la Federación, sino de los Estados federados. En segundo lugar, otros dos sobre protección por accidente de trabajo y enfermedad profesional [casos *Richardson v. Belcher* (1971)⁷⁸ y *Sun Ship, Inc. v. Pennsylvania* (1980)⁷⁹], cuyo régimen competencial resulta totalmente asimilable en los Estados Unidos al del desempleo, remontándose incluso la protección por accidente de trabajo en los Estados federados a muchos años antes de la promulgación de la Ley federal de Seguridad Social de 1935. Y en tercer lugar –quedando así completada nuestra lista de veintisiete grandes casos–,

⁶³ Referencia oficial 546 U.S. 142.

⁶⁴ Referencia oficial 430 U.S. 313.

⁶⁵ Referencia oficial 427 U.S. 495.

⁶⁶ Referencia oficial 430 U.S. 199.

⁶⁷ Referencia oficial 402 U.S. 389.

⁶⁸ Referencia oficial 526 U.S. 795.

⁶⁹ Referencia oficial 540 U.S. 20.

⁷⁰ Referencia oficial 397 U.S. 471.

⁷¹ Referencia oficial 450 U.S. 221.

⁷² Referencia oficial 493 U.S. 521.

⁷³ Referencia oficial 530 U.S. 103.

⁷⁴ Referencia oficial 496 U.S. 617.

⁷⁵ Referencia oficial 535 U.S. 789.

⁷⁶ Referencia oficial 329 U.S. 362.

⁷⁷ Referencia oficial 480 U.S. 136.

⁷⁸ Referencia oficial 404 U.S. 78.

⁷⁹ Referencia oficial 447 U.S. 715.

uno relativo a la Ley federal de planes y fondos de pensiones, muy litigada en los Estados Unidos, que es el caso *Central Laborers' Pension Fund v. Heinz* (2004)⁸⁰.

5. EL «AMICUS CURIAE» EN LA JURISPRUDENCIA SOBRE SEGURIDAD SOCIAL DE LA CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

13. Sobre la base de que en diecinueve de los veintisiete grandes casos de la Corte Suprema de los Estados Unidos a que acabamos de referirnos existe constancia de la participación de *amici curiae*, en todos y cada uno de estos diecinueve casos se trataba de *amici curiae* privados, bien participando solos, bien participando en concurrencia con *amici curiae* públicos, a los que nos referiremos más adelante. En dieciocho de estos diecinueve casos, se trató de una participación consentida por las partes litigantes, puesto que no consta en ellos que la Corte Suprema de los Estados Unidos tuviese que otorgar su permiso, al efecto de desbloquear la falta de consentimiento de las mismas. Este permiso sí consta, en cambio, en el caso *Carmichael v. Southern Coal & Co.*⁸¹ –primero de la «trilogía» en que se cuestionaba la constitucionalidad o no de la Ley federal norteamericana de Seguridad Social y de una del Estado de Alabama, promulgada en aplicación de la misma–, en el que aparece utilizada la expresión «por permiso de la Corte [*by leave of Court*], los Sres. John S. Coleman y William B. White presentaron un informe, como *amici curiae*, impugnando la validez de las Leyes [*filed a brief, as amici curiae, challenging the validity of the Acts*]»⁸², aunque la falta de consentimiento de las partes litigantes aquí no nos parece indubitada en absoluto, pues la propia Corte Suprema de los Estados Unidos emplea la misma fórmula ritual («*by leave of Court*») para referirse a quienes presentaron su informe «en nombre de los Estados Unidos, como *amicus curiae*, apoyando la validez de las Leyes [*on behalf of the United States, as amicus curiae, supporting the validity of the Acts*]»⁸³, debiendo tenerse en cuenta que se trata de un caso muy antiguo, anterior incluso al primer tratamiento expreso del tema en las citadas Reglas de la Corte Suprema de los Estados Unidos (de acuerdo con las cuales, como antes se indicó, un *amicus curiae* público no necesita en absoluto el consentimiento de las partes litigantes)⁸⁴. Acerca de la supuesta imparcialidad de estos *amici curiae*, al menos en dos de estos casos consta expresamente que se trataba de «amigos» (así, mutilando su determinante «de la Corte») que apoyaban las pretensiones de alguna de las partes («la Empresa y su *amicus* que la apoya»⁸⁵, «los apelados y sus *amici* que los apoyan»⁸⁶), lo que de algún modo indicia la existencia de prejuicios de parcialidad, que a nosotros no nos extrañan (recuérdese que el *amicus* tiene que expresar en su informe si urge la confirmación o, por el contrario, la desestimación del recurso), dado que –sin discusión posible– la única imparcial en los casos es precisamente la Corte. En fin, todo tipo de sujetos privados puede teóricamente figurar como *amici curiae*, sean personas físicas o personas

⁸⁰ Referencia oficial 541 U.S. 739.

⁸¹ Referencia oficial 301 U.S. 495.

⁸² Pág. 504.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ Véase *supra*, núm. 6.

⁸⁵ Caso *United States v. Cleveland Indians Baseball Co.* (2001), pág. 205.

⁸⁶ Caso *Schweiker v. Wilson* (1981), pág. 238.

jurídicas (entre estas últimas, por ejemplo, hemos encontrado en los diecinueve casos en cuestión asociaciones de abogados⁸⁷, universidades privadas⁸⁸ o sindicatos⁸⁹).

14. Tomando como referencia los diecinueve casos de la Corte Suprema de los Estados Unidos en que aparecen *amici curiae* privados, resulta que en once de ellos consta también la participación de *amici curiae* públicos. Pueden ser eventualmente muchísimos, como sucedió en el caso *Blessing v. Freestone* (1997), en el que en apoyo del recurrente – que era el Estado de Arizona– presentaron sus informes hasta cuarenta y tres Estados federados (esto es, todos los Estados federados restantes, salvo los de Arkansas, Kentucky, Minnesota, Missouri, New Mexico, West Virginia y Wisconsin), más el Distrito de Columbia, American Samoa, Guam y Virgin Islands, con el resultado –por cierto– de que prosperaron las pretensiones del Estado federado recurrente, y tan apoyado. Siempre dentro de esta casuística, los Estados Unidos figuran como *amicus curiae* en siete de dichos casos, actuando siempre a través del Procurador General de los Estados Unidos y sus ayudantes (por ejemplo, en el caso recién citado, al estar vacante dicho importantísimo cargo, se afirma que «Patricia A. Millet [por aquel entonces Ayudante del Procurador General] defendió la causa [*argued the cause*] por los Estados Unidos como *amicus curiae* urgiendo la confirmación [*urging affirmance*]. Con ella, estuvieron en el informe Dellinger, Procurador General en funciones; Hunger, Ayudante del Fiscal General; Kneedler, Viceprocurador General; William Kanter y Alfred Mollin»)⁹⁰. La doctrina científica norteamericana que ha estudiado la intervención del Procurador General de los Estados Unidos como *amicus curiae*, ante la Corte Suprema de los Estados Unidos, afirma que esta última tiende a fallar en consonancia con lo argumentado por dicho altísimo representante del Gobierno federal, arriesgando incluso a exhibir porcentajes sobre el tema (según ella, «apoyó a la parte vencedora desde el 53% [en 1980] hasta el 85% de los casos en que apareció como *amicus curiae*»)⁹¹. En la casuística sobre seguridad social que venimos analizando, ese apoyo del Procurador General de los Estados Unidos a la parte que acabó resultando vencedora se produjo en cinco de los siete casos en que intervino como *amicus curiae* (y por tanto, en un 71 por ciento de los mismos).

15. Aunque no esté expresamente previsto en las Reglas de la Corte Suprema de los Estados Unidos, la doctrina científica norteamericana ha estudiado el supuesto de hecho relativo a que sea la propia Corte Suprema quien «invite» a un *amicus curiae* a participar en el caso, lo que –siempre según esta doctrina científica– suele ocurrir cuando la parte

⁸⁷ Por ejemplo, la «American Bar Association» [Caso *Richardson v. Perales* (1971), pág. 389]; la «National Employment Lawyers Association» [caso *Cleveland v. Policy Management Systems Corp.* (1999), pág. 797; y caso *Central Laborers' Pension Fund v. Heinz* [2004], pág. 740]; la «Association of Trial Lawyers of America» [caso *Gisbrecht v. Barnhart* (2002), pág. 792]; o la «American Trial Lawyers Association» [caso *Richardson v. Belcher* (1971), pág. 78].

⁸⁸ Por ejemplo, el «Anti-Poverty Project of the Edwin F. Mandel Legal Aid Clinic of the University of Chicago Law School» [Caso *Blessing v. Freestone* (1997), pág. 332].

⁸⁹ Por ejemplo, la «Major League Baseball Players Association» [caso *United States v. Cleveland Indians Baseball Co.* (2001), pág. 204]; los «United Mine Workers of America» [caso *Richardson v. Belcher* (1971), pág. 78]; o el «Local No. 6, Industrial Union of Marine and Shipbuilding Workers of America, AFL-CIO» [caso *Sun Ship, Inc. v. Pennsylvania* (1980), pág. 716].

⁹⁰ Pág. 331.

⁹¹ Véase SOLIMINE, M.E., «The Solicitor General unbound: Amicus curiae activism and deference in the Supreme Court», cit., págs. 1225.

vencedora en segunda instancia «abandona» el caso ante la Corte Suprema de los Estados Unidos, concluyendo que esta última debería poner fin a dicho tipo de «invitaciones»⁹². En la casuística sobre seguridad social que venimos manejando, la «invitación» en cuestión sólo aparece reflejada en el caso *National Federation of Independent Business v. Sebelius* (2012), relativo al mencionado «ObamaCare», en el que se afirma que «designamos [*we appointed*] a H. Bartow Farr III para informar y defender en apoyo [*to brief and argue in support*] del fallo del decimoprimer Circuito [esto es, la decisión recurrida], con respecto a la separabilidad [de los Títulos de la Ley federal cuya constitucionalidad se cuestionaba], y a Robert A. Long para informar y defender la tesis de que la Ley Anti-interdictos impide las presentes impugnaciones al mandato individual [esto es, a la obligación individual de asegurarse la asistencia sanitaria]»⁹³. Las dos personas físicas mencionadas eran abogados de reconocido prestigio, acostumbrados a actuar en las vistas orales ante la Corte Suprema de los Estados Unidos (en consecuencia, dos de los que allí se conocen popularmente con el nombre de «*superlawyers*»), afirmando la propia Corte que «ambos *amici* han cumplido diligentemente sus responsabilidades asignadas [*both amici have ably discharged their assigned responsibilities*]»⁹⁴.

⁹² Véase GOLDMAN, B.P., «Should the Supreme Court stop inviting amici curiae to defend abandoned lower court decisions?», *Stanford Law Review*, vol. 63 (2011), págs. 907 y ss.

⁹³ Pág. 11, nota 2, inciso primero.

⁹⁴ *Ibidem*, inciso segundo.

