

Los límites del real decreto ley desde la perspectiva de la concurrencia del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgencia necesidad y requisitos exigidos a los beneficiarios de la prestación por desempleo. (Comentario a la sentencia del tribunal constitucional 27/2015, de 19 de febrero)

The limits of royal decree law from the perspective of budget enabling the attendance of extraordinary and urgent need and requirements required to beneficiaries of unemployment benefit. (Commentary on the judgment of the constitutional court 27/2015, of 19 february)¹

MARÍA JOSÉ ROMERO RODENAS

PROFESORA TITULAR DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (UCLM)

Resumen	Abstract
Dos son las cuestiones a analizar, la primera de política legislativa, el incumplimiento del presupuesto habilitante previsto en el art. 86.1 Constitución Española (en adelante CE) por cuanto, ni en la exposición de motivos o preámbulo de la norma, ni en su debate de convalidación se habría acreditado la existencia de una necesidad extraordinaria y urgente que justifique la modificación introducida mediante RDL. El segundo motivo es competencial pues se sostiene que esta nueva regulación introducida por el RDL 11/2013 vulnera el orden constitucional de distribución de competencias, en cuanto que atribuye al Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante SPEE) la competencia para sancionar determinadas conductas atribuidas a las CCAA por TRLGSS.	There are two issues to be analyzed, the first of legislative policy, breach of enabling budget provided for in art. 86.1 Spanish Constitution (hereinafter EC) in that, nor in the explanatory memorandum or preamble to the regulation, or in their discussion of validation would have established the existence of an extraordinary and urgent necessity justifying the amendment. The second reason is competence for the appellant submits that this new regulation introduced by RDL 11/2013 violates the constitutional division of powers, in that it attributes to the Public State Employment Service (hereinafter SPEE) the power to punish certain behaviors.
Palabras clave	Keywords
Real Decreto Ley, extraordinaria y urgente necesidad, prestación por desempleo, requisitos.	Royal Decree, extraordinary and urgent need, unemployment benefit requirements.

1. INTRODUCCIÓN

La Sentencia que aquí se analiza resuelve el recurso de inconstitucionalidad núm. 6368/2013 que pone de relieve entre otras cuestiones y una vez más la caracterización atípica de nuestro proceso legislativo en los últimos tres años de uso y abuso al Real Decreto-Ley.

¹ El presente estudio se inscribe dentro del Proyecto de Investigación “La influencia de las crisis económicas en la regulación jurídica del trabajo: modelos y pautas de regulación. La reciente reforma laboral” POII-2014-006-P.

En este caso concreto en relación con la modificación introducida por el Real Decreto-Ley 11/2013, de 2 de agosto, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social, a propósito de las normas que regulan el control de los requisitos exigidos a los beneficiarios de las prestaciones por desempleo. La STC 27/2015, declara la inconstitucionalidad y la nulidad de los arts. 7 referido y 8.cinco del Real Decreto Ley mencionado, en cuanto a la redacción que se procedió del art. 27.4 párrafo segundo, inciso final del Ley 56/2003, de 16 de diciembre², de empleo (en adelante LE).

Por tanto, son dos las cuestiones a analizar, la primera de política legislativa, el incumplimiento del presupuesto habilitante previsto en el art. 86.1 Constitución Española (en adelante CE) por cuanto, ni en la exposición de motivos o preámbulo de la norma, ni en su debate de convalidación se habría acreditado la existencia de una necesidad extraordinaria y urgente que justifique la modificación introducida. El segundo motivo es competencial pues la recurrente sostiene que esta nueva regulación introducida por el RDL 11/2013 vulnera el orden constitucional de distribución de competencias, en cuanto que atribuye al Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante SPEE) la competencia para sancionar determinadas conductas, desconociendo la doctrina analizada en la STC 104/2013, de 25 de abril y por tanto declarando incompetente a la CCAA recurrente de su competencia sancionadora en materia de Seguridad Social³.

El Abogado del Estado niega ambas infracciones, por considerar que el uso del RDL y por tanto el presupuesto habilitante del art. 86.1 CE es constitucional al defender que se trata de una reforma que persigue mejorar la actuación de las Administraciones Públicas en relación con el desempleo, adaptando el régimen jurídico de determinadas infracciones con el objetivo de proporcionar mayor seguridad jurídica a los destinatarios de la regulación. Justificando la extraordinaria y urgente necesidad puesto que “la gestión de este tipo de prestaciones por las necesidades a las que atiende y por el gasto público que supone requiere una actuación inmediata y urgente en continua adaptación a la realidad”. Y en segundo lugar, en cuanto al marco competencial de actuación y su nuevo sistema de distribución de competencias entiende el Abogado del Estado que no es otro que “llevar a cabo una reordenación de la potestad sancionadora de las distintas Administraciones Públicas con competencias en la materia que es conforme con la doctrina constitucional de la STC 104/2013”⁴ (sic).

A mayor abundamiento, en ningún momento se justifica cuáles serían los perjuicios u obstáculos que, para la consecución de los objetivos perseguidos por la modificación operada

² Art. 27.4. párrafo segundo Ley 56/2003, “Los servicios públicos de empleo competentes verificarán, asimismo, el cumplimiento de la obligación de dichos beneficiarios de mantenerse inscritos como demandantes de empleo, debiendo comunicar los incumplimientos de esta obligación al Servicio Público de Empleo Estatal en el momento en que se produzcan o conozcan. Dicha comunicación podrá realizarse por medios electrónicos y será documento suficiente para que el Servicio Público de Empleo Estatal inicie el procedimiento sancionador que corresponda” (el subrayado es nuestro).

³ Vid. Estatuto de Autonomía de Cataluña, concretamente los arts. 165.1.a) “Corresponde a la Generalitat, en materia de seguridad social, respetando los principios de unidad económico-patrimonial y solidaridad financiera de la Seguridad Social, la competencia compartida, que incluye: a) El desarrollo y la ejecución de la legislación estatal, excepto las normas que configuran el régimen económico”; y 170.1.h) Corresponde a la Generalitat la competencia ejecutiva en materia de trabajo y relaciones laborales, que incluye en todo caso: ... h) La potestad sancionadora de las infracciones del orden social en el ámbito de sus competencias.

⁴ Entrecomillados STC 27/2015, 19 de febrero

y mencionada, se hubiera evitado con la utilización del Real Decreto-Ley en lugar del procedimiento legislativo parlamentario, que hubiera sido a nuestro juicio el cauce procedimental adecuado.

Vaya por delante que en todo caso, los efectos del presente pronunciamiento de inconstitucionalidad no van a afectar a las situaciones jurídicas consolidadas, debiéndose considerar como tales las establecidas mediante actuaciones administrativas firmes o las que, en la vía judicial, hayan sido decididas mediante Sentencia con fuerza de cosa juzgada, como ha tenido ocasión de pronunciarse el Alto Tribunal⁵.

2. PRESUPUESTOS JURÍDICOS A DEBATE

Dos son los motivos de impugnación objeto de debate como hemos manifestado anteriormente. En primer lugar, el ya clásico y demasiado frecuente debate⁶ del incumplimiento del presupuesto habilitante previsto en el art. 86.1 CE, por cuanto ni en el amplio Preámbulo de la norma ni en su debate de convalidación se acreditó la existencia de una necesidad extraordinaria y urgente. Así reza del Preámbulo del Real Decreto-Ley 11/2013, donde se fundamenta la urgencia de modificar el régimen sancionador fijado en la LISOS “con el fin de adaptar el régimen de infracciones y sanciones a la novedad de que la inscripción como demandante de empleo y el mantenimiento de la misma pasan a ser requisitos necesarios para percibir y conservar el derecho a la prestación. Lo que conlleva la necesidad de adaptar la tipificación de las infracciones a estos nuevos condicionantes o requisitos fijados en el RDL señalado. Además, nada más lejos de la realidad al señalar el Preámbulo que con ello se refuerza la validez de las citaciones y comunicaciones efectuadas por medios electrónicos, eso sí, marcando que siempre que los beneficiarios de las prestaciones por desempleo hayan expresado previamente su consentimiento.

Esta anodina justificación carece a nuestro juicio de toda posibilidad a los efectos del art. 86.1 CE, ya que no deja de ser una vez más una mera declaración descriptiva para justificar el ejecutivo las medidas legales reformadas en la norma en cuestión, sin aludir a los parámetros obligados como son la extraordinaria y urgente necesidad que permita la reforma inmediata de las infracciones imputables a los perceptores de las prestaciones por desempleo y el trasvase parcial de la competencia de las Comunidades Autónomas para sancionar dichas infracciones al SPEE, lo que a juicio del TC determina la infracción del art. 86.1 CE. Es más, tampoco en el debate parlamentario de convalidación se especificó la situación de extraordinaria y urgente necesidad. Por ello el TC entiende que ni en el Preámbulo del RDL 11/2013 ni en el debate de convalidación en el Congreso de los Diputados se ha justificado de forma razonada y motivada, la existencia de una situación de urgente y extraordinaria necesidad que lo exija. La referencia genérica a la seguridad jurídica o a la existencia de controversias jurídicas o problemas en la aplicación de las normas para entender justificado el presupuesto habilitante y acudir a este instrumento normativo es insuficiente. A nuestro juicio el TC insiste en la necesidad de un mayor control en el uso del Real Decreto-Ley⁷.

⁵ Vid. Art. 40.1 LOTC, y entre otras SSTC 86/2013, 206/2013.

⁶ Vid. STC 96/2014, 12 de junio, 68/2007, 28 de marzo 2007, 12/2015, 5 febrero, entre otras.

⁷ Vid. Con la misma insistencia STC 29/2015, de 19 de febrero.

Nos resulta importante traer a colación la importante justificación general de la adopción de la norma que hace aquí el TC, aunque ya lo había manifestado con anterioridad⁸ con ocasión de referenciar la situación de crisis por la que está atravesando nuestro país y que a juicio del TC exige la adopción de reformas que contribuyan a la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo, en el plazo más corto posible, y adquiere pleno sentido –no lo compartimos– en un contexto como el del conjunto del Real Decreto-Ley 11/2013 que, en su heterogeneidad, comprende diversas materias que afectan a distintas iniciativas en otros campos diferentes de las modificaciones que se contienen en el ámbito de la protección social del trabajo a tiempo parcial, en el empleo y la protección por desempleo y en materia laboral pero esa justificación genérica, que habría que entender aplicable a la totalidad de las normas modificadas por el Real Decreto-Ley mencionado, no resulta suficiente a la hora de apreciar la concurrencia del presupuesto habilitante respecto de las dos normas impugnadas⁹, pues la doctrina del TC¹⁰ ha exigido que también lo sea de los preceptos concretamente impugnados. En este sentido, tampoco el Gobierno ha explicitado la concreta relación existente entre la situación de crisis y la modificación de los tipos de infracción y, como consecuencia de esa modificación, de la administración competente para sancionar su comisión.

De este modo, para valorar la concurrencia del presupuesto habilitante en la atribución de la competencia sancionadora al SPEE, consecuencia directa de la modificación de las obligaciones que han de cumplir los beneficiarios de prestaciones y subsidios por desempleo y del régimen de infracciones y sanciones al que se encuentran sometidos, resulta preciso acudir a la justificación de carácter específico en torno a ambos extremos. Así, la nueva definición de las conductas infractoras supone en nuestra opinión solo aparentemente un refuerzo de “la vinculación entre la protección por desempleo y la inserción laboral de las personas desempleadas”, y responde “al objetivo de otorgar una mayor seguridad jurídica a los empresarios y a los perceptores de las prestaciones y subsidios por desempleo”. Se trata de la misma posición sostenida por el Gobierno en el debate parlamentario sobre la convalidación del RD-L por el Congreso de los Diputados. Respecto a la necesidad de implantar estas reformas utilizando la legislación de urgencia lo que se afirma es que “se exige que, con carácter urgente, se adopten las medidas necesarias para configurar la inscripción como demandante de empleo y el mantenimiento de la misma como un requisito necesario para percibir y conservar el derecho a la prestación”¹¹.

En segundo lugar, los requisitos de inscripción como demandante de empleo y su renovación se encontraban ya regulados en la normativa y su incumplimiento era también tipificado como infracción administrativa en la LISOS. La reforma en el régimen sancionador introducida por el RDL 11/2013, parece que tiende un objetivo competencial importante tendente a neutralizar los efectos de la STC 104/2013, de 25 de abril¹² que reconoció el ejercicio de las funciones ejecutivas de control y sancionadora de las CCAA en materia de prestaciones de la Seguridad Social y así trasvasar infracciones que antes de la señalada reforma eran, sancionables por las CCAA, en infracciones en materia de gestión

⁸ STC 170/2012, de 4 de octubre.

⁹ Especialmente Fdo Jco 4º STC 31/2011, 17 de marzo; Fdo Jco 6º STC 137/2011, 14 de septiembre; Fdo Jco 5º STC 170/2012, 4 octubre, que también lo sea de los preceptos concretamente impugnados.

¹⁰ Por todas, STC 170/2012, de 4 de octubre.

¹¹ Entrecorillados del Fdo Jco 4º STC 27/2015, 19 de febrero.

¹² También STC 195/1996, de 28 de noviembre.

económica de la Seguridad Social, cuya responsabilidad en la gestión de las infracciones tipificadas en el art. 24.4.a) y b) TRLISOS al supuesto de conductas infractoras de la obligación de facilitar la información para recibir notificaciones relativas a la gestión de actuaciones que, como la inscripción como demandante de empleo y su renovación o mantenimiento, como el de no mantener la inscripción como demandante de empleo, son de competencia autonómica¹³, sin pasar a ser competencia del Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante SEPE). No dudando ni cuestionando el reconocimiento competencial del SEPE de su potestad sancionadora en el incumplimiento de la obligación de facilitar dicha información cuando tal obligación se halla vinculada a actos de gestión económica de la Seguridad Social que corresponde a la competencia ejecutiva del Estado¹⁴.

3. PRECEPTOS CUESTIONADOS Y DECLARADOS NULOS: ARTICULO 7 Y 8.CINCO DEL REAL DECRETO-LEY 11/2013, DE 2 DE AGOSTO

La declaración de nulidad de los art. 7 y 8.Cinco del Real Decreto-Ley 11/2013, hacen referencia a dos concretas Leyes. En primer lugar afecta al apartado 4 del artículo 27 de la LE:

«4. Los beneficiarios de prestaciones y subsidios por desempleo inscritos en los servicios públicos de empleo, una vez hayan suscrito el compromiso de actividad, deberán participar en las políticas activas de empleo que se determinen en el itinerario de inserción, sin perjuicio de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 231. 1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Los servicios públicos de empleo competentes verificarán el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la suscripción del compromiso de actividad de los beneficiarios de prestaciones y subsidios por desempleo, comunicando la sanción impuesta, en su caso, en el momento en que se imponga, al SPEE para su ejecución por éste.

Los servicios públicos de empleo competentes verificarán, asimismo, el cumplimiento de la obligación de dichos beneficiarios de mantenerse inscritos como demandantes de empleo, debiendo comunicar los incumplimientos de esta obligación al Servicio Público de Empleo Estatal en el momento en que se produzcan o conozcan. Dicha comunicación podrá realizarse por medios electrónicos y será documento suficiente para que el Servicio Público de Empleo Estatal inicie el procedimiento sancionador que corresponda.»

Y en segundo lugar, la modificación del Artículo 8. Cinco de la Ley sobre Infracciones y Sanciones del Orden Social, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Ley 5/2000, de 4 de agosto (en adelante, TRLISOS), en los siguientes términos: “La imposición de sanciones por infracciones en materia de Seguridad Social a los trabajadores corresponde, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a la entidad gestora o servicio común de la Seguridad Social competente. En el caso de infracciones cometidas por solicitantes o beneficiarios de las prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial, la competencia corresponde a la entidad gestora de éstas, salvo en el supuesto de las infracciones contenidas en los artículos 24.3 y 25.4 de esta Ley en el que la imposición de

¹³ A pesar de la reordenación sistemática y el cambio semántico, deben ser ilícitos administrativos referidos a actuaciones “instrumentales” para obtener la prestación o subsidio por desempleo, sin vincularse en modo alguno con la gestión económica de la Seguridad Social que obviamente es competencia del SPEE.

¹⁴ Por todas, STC104/2013, 25 de abril.

la sanción corresponderá al servicio público de empleo competente que comunicará la sanción, en el momento en que se imponga, a la entidad gestora de las prestaciones por desempleo para su ejecución por ésta”.

4. ROCAMBOLESCA TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y JUEGO COMPETENCIAL

La parte recurrente específicamente lo que cuestiona es el último inciso del párrafo segundo del núm. 27.4 LE a fin de establecer la necesaria obligación de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial de mantenerse inscritos como demandantes de empleo, asignando la verificación de su cumplimiento a los servicios públicos de empleo competentes, que, en caso de incumplimiento, deberán comunicarlo al SPEE a fin de que incoe el correspondiente expediente sancionador. En concordancia con lo anterior, el art. 8.cinco supone, a partir de la nueva definición de las conductas infractoras en las que pueden incurrir los solicitantes o beneficiarios de las prestaciones por desempleo, la atribución al SPEE de la competencia sancionadora. Y por tanto, la atribución al Servicio Público de Empleo Estatal de la competencia para sancionar las conductas tipificadas en el nuevo art. 24.4.a) y b) TRLISOS que se deriva de lo dispuesto en el segundo inciso del reformado art. 48.5 TRLISOS¹⁵.

Concretamente tales infracciones consisten, por un lado, en “no facilitar la información necesaria a la entidad gestora de las prestaciones para garantizar la recepción de las notificaciones y comunicaciones; Las citaciones o comunicaciones efectuadas por medios electrónicos se entenderán válidas a efectos de notificaciones siempre que los trabajadores hayan expresado previamente su consentimiento” (letra a); y, por otro, en “no cumplir el requisito, exigido para conservar la percepción de la prestación, de estar inscrito como demandante de empleo, en los términos previstos en los artículos 209.1 y 215.4 Texto Refundido Ley General de la Seguridad Social, salvo causa justificada” (letra b). Así, el art. 7, primero de los preceptos impugnados, modifica el mencionado art. 27.4 LE a fin de establecer la obligación de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial de mantenerse inscritos como demandantes de empleo, asignando la verificación de su cumplimiento a los servicios públicos de empleo competentes, que, en caso de incumplimiento, deberán comunicarlo al SPEE a fin de que incoe el correspondiente expediente sancionador.

De otra parte, puede advertirse que la STC estudiada entiende que las dos conductas descritas anteriormente a las que se refiere el nuevo art. 24.4 TRLISOS son contradictorias con la urgente necesidad de introducir mayor seguridad jurídica como defiende y no compartimos con el Abogado del Estado, y tampoco su invocación en el Preámbulo de la norma como presupuesto de hecho habilitante.

¹⁵ “La imposición de sanciones por infracciones en materia de Seguridad Social a los trabajadores corresponde, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a la entidad gestora o servicio común de la Seguridad Social competente. En el caso de infracciones cometidas por solicitantes o beneficiarios de las prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial, la competencia corresponde a la entidad gestora de éstas, salvo en el supuesto de las infracciones contenidas en los artículos 24.3 y 25.4 de esta ley, en el que la imposición de la sanción corresponderá al servicio público de empleo competente que comunicará la sanción, en el momento en que se imponga, a la entidad gestora de las prestaciones por desempleo para su ejecución por ésta.”

En efecto, la infracción leve relativa al incumplimiento por los solicitantes o beneficiarios de prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial de la obligación de facilitar a los servicios públicos de empleo la información necesaria para garantizar la recepción de sus notificaciones y comunicaciones se mantiene inalterada en el art. 24.3.d) TRLISOS, habiéndose tipificado en el nuevo art. 24.4.a) TRLISOS idéntica infracción leve con la única modificación de introducir la referencia a la entidad gestora de las prestaciones de desempleo. La consecuencia es que sobre “los mismos sujetos, los solicitantes o beneficiarios de prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial, pesa una misma obligación, suministrar la información necesaria para garantizar la recepción de sus notificaciones y comunicaciones, cuyo incumplimiento se tipifica como infracción leve en dos preceptos distintos, determinantes de la atribución de la competencia sancionadora a dos Administraciones diferentes, pues no otro es el efecto directo de la modificación introducida”¹⁶.

Es más, como hemos señalado con anterioridad, la conducta prevista en el nuevo art. 24.4.b) TRLISOS, consistente en no cumplir la obligación, exigida para la conservación de la percepción de la prestación, de mantener la inscripción como demandante de empleo ha sustituido a la infracción relativa a la no renovación de la demanda de empleo, tipificada antes en el segundo inciso de la redacción anterior del art. 24.3.a) TRLISOS, cuya sanción correspondía a las CCAA, y así lo vino a declarar el TC en una importante y trascendental Sentencia, la STC 104/2013, de 13 de abril.

Sin embargo, como muy acertadamente señala el TC que la modificación legal introducida responde al mismo parámetro de comportamiento, pues los incumplimientos de la obligación de mantener la inscripción se materializan en la práctica *con la no renovación de la demanda de empleo*, lo que no parece diferir de la anterior obligación que pesaba sobre el beneficiario de la prestación, que era, precisamente, la de *tener que renovar su demanda de empleo*. Las palabras utilizadas por el ejecutivo expresan conceptos y los describen, por eso quienes imponen el lenguaje jurídico, manifiestan su poder. Y aquí el uso de algunas palabras en lugar de otras están cargadas de intencionalidad, pero entenderá el lector que las frases descritas en cursiva, tienen y deben de tener consecuencias idénticas, siendo la pérdida de la prestación durante determinados períodos de tiempo¹⁷, el objetivo de tal modificación.

5. CONCLUSIONES

Sin reiterar aquí las opiniones y comentarios alcanzados en el presente comentario, sí queremos poner de manifiesto lo positivo de presente pronunciamiento constitucional, no único, sino iniciado ya por la STC 104/2013, de 25 de abril. En este sentido la STC 27/2015 puede consolidar una esperanza en la delimitación y alcance del art. 86.1 CE, pues concretamente en este caso y una vez más, no ha quedado explicitado el presupuesto habilitante del precepto constitucional, la situación de extraordinaria y urgente necesidad a la que debían responder particularmente los arts. 7, en la redacción que da al último inciso del párrafo segundo del art. 27.4 LE, y 8.cinco del Real Decreto-Ley 11/2013, en cuanto que da nueva redacción al art. 48.5 TRLISOS, atribuye al SPEE la competencia para sancionar las conductas previstas en el art. 24.4 TRLISOS.

¹⁶ Vid. Fdo Jco 6º.

¹⁷ Cfr. Art. 47.1 TRLISOS.

El análisis comparativo de la regulación establecida en la anterior normativa y en la reformada por los preceptos que son anulados por la STC comentada se manifiestan en un uso del lenguaje que aproxima conceptos, aproxima objetivos y aproxima resultados de las conductas tipificadas como infractoras, lo que en palabras del TC “refuerza aún más la idea de que aquellas modificaciones no obedezcan a una situación de urgente necesidad”.

Por la concurrencia de tales circunstancias, al TC le ha resultado innecesario, profundizar en el análisis del segundo de los presupuestos exigidos por la CE para reconocer la adecuación constitucional del uso por el Gobierno de esta modalidad legislativa, esto es el estudio de la eventual relación de conexión entre la situación de urgencia apreciada y su correspondencia con las medidas legislativas incorporadas a la norma.

En definitiva, nada se ha alegado sobre la necesidad de una acción normativa inmediata como la llevada a cabo a través de los preceptos impugnados, en un plazo más breve que el requerido para la tramitación parlamentaria de las leyes, bien sea por el procedimiento ordinario o por el de urgencia, sin que tampoco en momento alguno se haya justificado, ni a ellos se haya aludido siquiera, cuáles podrían ser los perjuicios u obstáculos que para la consecución de los objetivos perseguidos se seguirían de la tramitación de la modificación normativa que llevan a cabo los preceptos recurridos por el procedimiento legislativo parlamentario. De hecho, en el presente caso, nada hay que indique que la regulación introducida trate de dar respuesta a una situación de naturaleza excepcional o que constituya una necesidad urgente, hasta el punto de que su efectividad no pueda demorarse durante el tiempo necesario para permitir su tramitación en sede legislativa, sin hacer quebrar la efectividad de la acción requerida, bien por el tiempo a invertir o por la necesidad de inmediatez de la medida.

Y finalmente la doctrina que incorpora la sentencia comentada acoge su argumentación jurídica también en la conocida STC195/1996, de 28 de noviembre al analizar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno Vasco contra la Ley 8/1988, de 7 de abril, de infracciones y sanciones en el orden social, que el citado precepto constitucional obliga a distinguir, desde un punto de vista competencial, entre la Seguridad Social y su régimen económico. Respecto a la primera es evidente que, ostentando la Comunidad Autónoma competencias ejecutivas, “le corresponde ejercitar las potestades sancionadoras que garanticen el cumplimiento de la legislación básica estatal y de la autonómica que la desarrolle”¹⁸. En cuanto a la segunda, la delimitación del ámbito de actuación de la Comunidad Autónoma requiere mayores precisiones, pues la atribución al Estado o a las Comunidades Autónomas del régimen en una determinada materia comprende, desde luego, la totalidad de las competencias normativas sobre la misma¹⁹; pero implica también un plus: además de la legislación, puede comportar la atribución de las competencias de ejecución necesarias para configurar un sistema materialmente unitario. Eso es lo que sucede en el caso del régimen económico de la Seguridad Social”²⁰ y así se ha manifestado en la presente STC que aquí se comenta.

¹⁸ STC 102/1995, de 26 de junio.

¹⁹ STC 84/1982, 23 de diciembre y 38/1983, 16 de mayo.

²⁰ STC 195/1996, de 28 de noviembre.