

LOS ORGANOS JURISDICCIONALES Y LA CONSTITUCION

SUMARIO

1. *La jurisdicción*: 1.1. Jurisdicción y Constitución: 1.1.1. El poder judicial emana del pueblo. 1.1.2. La justicia se administra en nombre del Rey. 1.1.3. La justicia se administra por jueces y magistrados integrantes del poder judicial. 1.1.4. Independencia del poder judicial: 1.1.4.1. Garantías externas: inamovilidad, acceso al Cuerpo Judicial, provisión de vacantes, dotación material, asociaciones profesionales. 1.1.4.2. Garantías internas: prohibiciones, incompatibilidades. 1.1.5. Responsabilidad. 1.1.6. Sumisión a la ley. 1.1.7. Contenido de la jurisdicción. 1.2. Bases de organización del poder judicial: 1.2.1. Unidad jurisdiccional. 1.2.2. Autogobierno de la justicia.—2. *Proceso y órdenes jurisdiccionales*: 2.1. Proceso laboral y orden jurisdiccional laboral: 2.1.1. Exigencias y principios del proceso laboral: 2.1.1.1. En orden a su accesibilidad: gratuidad, iniciación de oficio, deber de información del magistrado, atenuación del formalismo procesal, publicidad, impulso oficial. 2.1.1.2. En orden a su eficacia: limitación del principio dispositivo, celeridad, unidad de instancia. 2.2. Constitución y proceso: gratuidad, carácter profesional de los jueces, publicidad, oralidad, celeridad, motivación de las sentencias, obligatoriedad de las resoluciones judiciales, auxilio a la jurisdicción.—3. *Planta de Tribunales*: 3.1. Planta de Tribunales y Constitución. 3.2. Organos jurisdiccionales del orden laboral: 3.2.1. Referencia histórica. 3.2.2. Regulación vigente. 3.2.3. Organos jurisdiccionales de trabajo y Constitución.—4. *La protección jurisdiccional de los derechos*: 4.1. Los conflictos sociales. 4.2. Procedimientos no jurisdiccionales de solución de los conflictos sociales: 4.2.1. Especial referencia a la conflictividad laboral. 4.2.2. Conflictos laborales y arbitraje. 4.3. La solución jurisdiccional de los conflictos sociales: 4.3.1. El derecho a la tutela jurisdiccional. 4.3.2. El derecho a la tutela jurisdiccional en las normas internacionales. 4.3.3. El derecho a la tutela jurisdiccional en el Derecho constitucional comparado. 4.3.4. El derecho a la tutela jurisdiccional en nuestra historia constitucional. 4.3.5. El derecho a la tutela jurisdiccional en la vigente Constitución: 4.3.5.1. Derecho a la protección jurisdiccional en general. 4.3.5.2. Protección jurisdiccional frente a la actuación administrativa. 4.3.5.3. Protección jurisdiccional de los derechos fundamentales

1. LA JURISDICCION

1.1. *Jurisdicción y Constitución*

Al Estado le interesa que los derechos subjetivos sean reconocidos y puedan hacerse efectivos y que las obligaciones sean cumplidas; por ello, debe arbitrar mecanismos adecuados para la actuación de pretensiones fundadas y asumir tal función, pues sólo de tal forma hará posible el mantenimiento de la paz social y el triunfo de la justicia. Nuestra Constitución reitera de manera indudable tal idea, y así manifiesta en su preámbulo el deseo de la nación española de establecer la justicia, la libertad y la seguridad; en su artículo 1.º declara a la justicia como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico; en su artículo 24.2 —ampliamente estudiado en otro apartado de esta ponencia— consagra, en forma terminante, el derecho a la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos, y, finalmente, en el título VI, referido al poder judicial, atribuye al mismo, de manera exclusiva, la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.

Consecuencia lógica del principio que antecede es la existencia de un poder del Estado encargado de la función de administrar justicia, de examinar y actuar pretensiones a través del proceso.

La Constitución dedica a la jurisdicción su título VI. También se refiere a ella, de una u otra manera, en sus artículos 17, 18, 20, 22, 24, 53, 55, 70, 71, 76, 102, 106, 149, 152 y 153, así como en su título IX, que trata del Tribunal Constitucional.

Podrían señalarse como notas definidoras y delimitadoras de la jurisdicción las que a continuación se examinan y que se extraen del propio texto constitucional.

1.1.1. *El poder judicial emana del pueblo*

La expresión «poder judicial», que en nuestra historia constitucional sólo fue utilizada en las Constituciones de 1837 y de 1869, es nuevamente empleada por la Constitución vigente y entendemos que con acierto, ya que la misma evidentemente resalta la autonomía de la jurisdicción respecto al Ejecutivo y a las Cámaras legislativas.

Todos los poderes del Estado y obviamente el judicial, por ser uno de ellos, emanan del pueblo español, titular de la soberanía nacional, según declara el artículo 1.º de la Constitución. Por ello, se estima constituye

reiteración innecesaria la afirmación contenida en el apartado 1 del artículo 117 de que la justicia emana del pueblo.

El poder judicial es, por tanto, un poder soberano, lo que impide que pueda ser mediatizado, influido o revisado por cualquier otro poder del Estado. Las resoluciones de los Tribunales, agotado el sistema de recursos establecido ante los órganos jurisdiccionales superiores, han de gozar, pues, del valor de cosa juzgada en sentido material, lo que significa que la cuestión ante ellos resuelta no puede ser planteada de nuevo y obliga a las partes a su cumplimiento y a los terceros a respetar el fallo judicial. En tal sentido, entendemos que el artículo 161.1, a) de la Constitución consagra solución más adecuada que la que se propugnaba en el proyecto que le sirve de antecedente; nos referimos al artículo 157.2, tanto del dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas sobre el anteproyecto de Constitución, como del proyecto de Constitución aprobado por el Pleno del Congreso de Diputados, conforme al cual se preveía que por ley serían regulados los supuestos de revisión de la jurisprudencia del Tribunal Supremo por causa de inconstitucionalidad. Conforme al texto vigente, la declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el *valor de cosa juzgada*.

1.1.2. *La justicia se administra en nombre del Rey.*

Siendo el poder judicial un poder del Estado, emanado del pueblo español en quien reside la soberanía nacional, la afirmación que se comenta, como afirma Sánchez Agesta (1), al aludir a la relación de la Corona con la justicia, parece en principio simbólica. En el mismo sentido se manifiesta Almagro Nosete (2), cuando afirma que es «una mención de honor que tiene su antecedente en el título y en las prerrogativas de 'Señor de la Justicia' que correspondía al Rey y en el origen de la misma jurisdicción ordinaria, como jurisdicción común o real frente a los fraccionados poderes judiciales de carácter gremial o corporativo». Oscar Alzaga (3) in-

(1) LUIS SÁNCHEZ AGESTA: *Significado y poderes de la Corona en el proyecto constitucional*, trabajo publicado en el libro *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978, pág. 106.

(2) JOSÉ ALMAGRO NOSETE: *Poder judicial y Tribunal de Garantías en la nueva Constitución*, trabajo publicado en la obra *Lecturas sobre la Constitución española*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1978, volumen I, pág. 289.

(3) OSCAR ALZAGA: *La Constitución española de 1978 (Comentario sistemático)*, Madrid, 1978, pág. 713.

dica al respecto que tal mención «es tradicional en los Estados con forma de gobierno monárquico y porque hoy, desaparecido el libre nombramiento de los jueces por el Rey (del que aún hay rescoldos en nuestra Constitución de 1812), sin embargo, el Rey, según el artículo 56.1 'es el símbolo de la unidad y permanencia del Estado', y se dicta justicia en nombre no de la oportunidad o del interés político del momento, sino de los altos valores éticos que el Estado asume en forma permanente y que asume el Rey».

Quizá la significación de la expresión que se comenta está más que en la frase del artículo 56.1 a que se refiere Alzaga, en la que encabeza dicho artículo, que atribuye al Rey la Jefatura del Estado, lo que permite la invocación de su nombre en la actuación de uno de los poderes del mismo, ciertamente emanado del pueblo, titular de la soberanía nacional.

1.1.3. *La justicia se administra por jueces y magistrados integrantes del poder judicial*

Del contexto de los artículos que componen el título VI de la Constitución debe deducirse, de manera terminante, que la misma opta por el sistema de jueces profesionales, de vieja tradición en nuestro Derecho, y de otro lado, seguido en la mayoría de las democracias occidentales. La alusión a jueces y magistrados de carrera que contiene el artículo 122.1 parece que no permite otra excepción que la referida a los jueces de paz. La participación de los ciudadanos en la Administración de Justicia queda limitada por la Constitución a la institución del Jurado, solamente posible en el orden penal de la jurisdicción y respecto a aquellos procesos de tal tipo que la ley determine, así como a los tribunales consuetudinarios y tradicionales. Afirma Agúndez (4), que «suelen mencionarse como jurisdicciones especiales de origen consuetudinario el Tribunal de Aguas de Valencia, con milenaria existencia reconocida por Decretos de 27 de octubre de 1848, 28 de octubre de 1849, 11 de enero de 1853 y 5 de abril de 1932; el Consulado de la Lonja de Valencia, de las Ordenes de 21 de mayo y 18 de septiembre de 1852; los de las Vegas de Murcia y Lorca, etc.; pero más bien son jurisdicciones excepcionales dentro de la civil ordinaria. En cuanto sean tribunales consuetudinarios y tradicionales, de los previstos en el inciso final del artículo 125 de la Constitución, adquirirán legal carta de naturaleza. Esta ha de ser una de las cuestiones que deberán abordarse seriamente por las leyes que desarrollen el precepto constitucional».

(4) ANTONIO AGÚNDEZ: *Repercusiones de la Constitución de 1978 en el Derecho procesal*, trabajo publicado en la obra *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, ya citada, volumen II, pág. 413.

1.1.4. *Independencia del poder judicial*

La independencia constituye nota esencial del poder judicial y cualidad necesaria de los jueces y magistrados que le integran. Lo primero, porque no es posible exista tal poder sin dicho atributo, que le configura y define; el poder judicial ha de ser autónomo en su funcionamiento y soberano en sus decisiones, sin que pueda ser controlado, influido o revisado por ningún otro poder o fuerza social. El poder judicial no cumplirá el fin esencial a que responde, el trascendente objetivo del Estado a que atiende —mantenimiento de una paz social justa—, si en su actuación hubiera de atender a razones que no fueran las únicas de justicia. Como decía Rafael Rubio (5), «si hay un órgano del Estado a quien está atribuida la función de juzgar, han de ser respetadas su autonomía y su independencia en el ejercicio de su función propia, sin ningún género de mediatización, como cosas esenciales a su naturaleza, ya que juzgar sin independencia no es verdaderamente juzgar». Lo segundo, porque sería pura ficción predicar tal esencial característica del poder judicial si a quienes tienen por misión exclusiva la de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado no se les exigiera y garantizara en concreto la repetida cualidad; la independencia de los jueces y magistrados no constituye privilegio de los mismos, sino cualidad necesaria para el ejercicio de sus funciones.

La independencia de los jueces y magistrados viene expresamente declarada por el artículo 117.1 de la Constitución, que asimismo consagra alguna de las garantías necesarias para ello.

1.1.4.1. *Garantías externas.*—Es cierto, como afirmaba Castán (6), que «en principio es la conciencia del magistrado la que debe escudarle contra toda influencia social o política; mas aunque esto sea cierto, aunque la independencia del juez tenga su primordial apoyo en la rectitud de la conciencia, en la fortaleza del ánimo para resistir a las sollicitaciones del interés y la parcialidad, es indudable que mucho pueden influir sobre esa independencia las condiciones sociales y las garantías legales que rodeen al juez».

Garantía de la independencia es la *inamovilidad* que consagra el artículo 117, apartados 1 y 2, de la Constitución; «los jueces y magistrados —dice el segundo de ambos preceptos— no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías

(5) RAFAEL RUBIO: *La Inspección de Tribunales*, Instituto de Estudios Jurídicos, Madrid, 1950, pág. 76.

(6) JOSÉ CASTÁN: *Poder jurídico e independencia judicial*, Reus, Madrid, 1951, pág. 51.

previstas en la ley». Estas habrán de ser las que determine la ley orgánica que prevé el artículo 122. Qué duda cabe que a tal garantía es preciso añadir otras, tales como un sistema objetivo de *acceso al Cuerpo Judicial*. Pese a sus indudables defectos, parece que el procedimiento que mejor asegura dicha objetividad es el de oposición. En cualquier caso se estima que al abordar tal cuestión la futura ley orgánica habrá de respetar los principios establecidos con carácter general para el funcionariado por los artículos 23.2 y 103.3 de la propia Constitución, que declaran, respectivamente, el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes, y que el acceso a la función pública se regulará de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

Garantía también necesaria es el establecimiento de un adecuado sistema de *provisión de vacantes*, para evitar la injerencia del poder ejecutivo con posibles resultados negativos para la independencia judicial. El Consejo Judicial que bajo nuevos principios establece el artículo 122.2 de la Constitución y la función en materia de nombramientos y ascensos que al mismo debe ser atribuida, a tenor del propio precepto constitucional, por la futura ley orgánica, podrá constituir garantía adecuada al respecto, siempre que la designación de los miembros judiciales que ha de formar parte de dicho Consejo se regule de forma tal que asegure la objetividad de tales designaciones y que también se regule en dicha ley el sistema de ascensos y nombramientos, atribuyéndole carácter reglado y no discrecional. Se estima en tal sentido como soluciones convenientes la consagración del criterio de antigüedad, sin otras excepciones que las referentes a cargos o categorías que determinen el ejercicio de funciones para las que se requiera unas especiales condiciones de idoneidad, cuyo nombramiento habría de hacerse, bien en virtud de concurso de méritos, fijándose por la propia ley los criterios de valoración de los mismos, bien, igualmente por antigüedad, sin otra posible exclusión que la derivada de la declaración de ineptitud del aspirante que por tal sistema hubiera de resultar elegido, a través de expediente contradictorio.

Asegurar la *suficiencia económica* de jueces y magistrados, mediante una retribución adecuada a la alta función que ejercen y a las prohibiciones e incompatibilidades que les afectan, constituye también garantía necesaria para la independencia judicial. Todavía es lejano el día en que el hombre se sienta compensado por la trascendencia de su tarea y no por la retribución que ella supone. Si la sociedad es consciente, y lógicamente ha de serlo, de que una buena Administración de Justicia es fundamento de la paz social, habrá de establecer incentivos para que aspiren a integrarse en

Con motivo de la variación del precio de la «Revista de Política Social» a partir del primer número del presente año 1979 han de efectuarse las oportunas rectificaciones en el lugar en que habitualmente se consignan las tarifas, que quedan establecidas así:

			PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL		
Número suelto España	Número suelto Extranjero	Número atrasado	España	Portugal, Iberoamérica y Filipinas	Otros países
400 ptas.	6 \$	450 ptas.	1.200 ptas.	15 \$	16 \$

el poder judicial los mejores juristas. La Constitución vigente no contiene declaración alguna al respecto, pese a que existen antecedentes en tal sentido en nuestra historia, cual es el artículo 256 de la Constitución de 1812 que declaraba que las Cortes señalarían a los magistrados y jueces de letras «una dotación competente».

Finalmente, la posibilidad de los jueces y magistrados de establecer *asociación profesional* para la defensa de sus intereses, podrá servir de ayuda en el logro del sistema de garantías que se examinan, siendo de resaltar al respecto que el artículo 127.1 de la Constitución así lo prevé cuando declara que la ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los jueces y magistrados.

1.1.4.2. *Garantías internas.*—No basta para asegurar la independencia que el ordenamiento jurídico consagre las garantías expuestas; es preciso, además, que pesen sobre el juez y magistrado determinadas *prohibiciones e incompatibilidades*. El artículo 127.1 de la Constitución señala que los jueces y magistrados, así como los fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. Por su parte, el apartado 2 del propio artículo determina que la ley establecerá el régimen de incompatibilidades de los miembros del poder judicial, que deberá asegurar la total independencia de los mismos. Finalmente, el artículo 70 impone que entre las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los diputados y senadores que han de establecerse en la ley electoral, deben figurar, entre otras, la que afecta a los magistrados, jueces y fiscales en activo.

La prohibición de pertenecer a partidos políticos que establece, para los miembros de la Judicatura y del Ministerio Fiscal, el mencionado artículo 127 de la Constitución, originó antes de su aprobación un amplio debate en las Cámaras, incluso desde las discusiones habidas en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso, manifestando puntos de vista contrapuestos los representantes de los distintos partidos políticos.

Respecto a la neutralidad política de la Magistratura, decía Castán (7): «Obvio es, por lo demás, que esta neutralidad como deber de los jueces ha de ser entendida en relación con la organización social y política de cada pueblo. El juez, como servidor del Estado, está sometido a los fines de éste, según la organización jurídica y política que impere en el mismo. La neutralidad del juzgador no es obstáculo para que éste pueda y deba aplicar en algunos casos, principalmente los de lagunas legales, como criterio de deci-

(7) JOSÉ CASTÁN, *ob. cit.*, pág. 50.

sión, los principios jurídicos que reflejen a través del conjunto de las leyes vigentes el estado de espíritu de la comunidad en cada momento. Como hemos dicho en otras ocasiones —añadía—, los principios generales a que alude nuestro Código civil se han de extraer no sólo del Código mismo, sino del entero ordenamiento jurídico del cual forman parte leyes políticas y especiales, que pueden recoger mejor que un Código aislado el estado actual de la conciencia jurídica nacional. Por este medio, los principios generales del Derecho privado resultarán conectados con los dogmas propios de la ideología política dominante.»

La influencia, en la práctica judicial, de los principios políticos consagrados en la Constitución viene impuesta por el artículo 53 de la misma, referido a los que reconoce el capítulo tercero del título I, si bien añadiendo que sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

1.1.5. *Responsabilidad*

Indica Agúndez (8), en afirmación que compartimos plenamente, que «la actividad libre e independiente del juez requiere el contrapeso de la responsabilidad. Que el juez sólo esté sujeto a la ley y se le rodee de garantías para la independencia, comporta la consecuencia correlativa de exigírsele responda obligadamente por los actos realizados en su función. La sociedad confiere al juez unos poderes amplios, profundos, fuertes, en cuanto a las materias de actuación referidas a las personas, sus vidas, fortunas y honras, como en cuanto al grado de repercusiones que van desde la detención hasta la condena máxima, desde la calificación del estado civil hasta la transmisión hereditaria de los bienes, desde el disfrute de las cosas hasta la declaración de su pertenencia dominical. Son atribuciones otorgadas para ser utilizadas conforme al ordenamiento jurídico. Si no lo fueran así, aparece el llamamiento de la responsabilidad. Lo cual también es signo de su prestigio, honra y decoro, porque quien afronta grandes responsabilidades para ejercer excelsas funciones, muestra firmeza de carácter y sólida honestidad». La responsabilidad de jueces y magistrados figura declarada en el artículo 117.1 de la Constitución. Su regulación concreta, actualmente contenida en el ordenamiento vigente, habrá de ser materia propia de la ley orgánica de futura promulgación.

(8) ANTONIO AGÚNDEZ, *ob. cit.*, pág. 422.

1.1.6. Sumisión a la ley

Es frecuente el examen conjunto, y en ocasiones confundido, de la independencia judicial y de la sumisión a la ley; entendemos, no obstante, que aun cuando íntimamente relacionados son ambos principios distintos que aconsejan su examen autónomo.

El juez, en el ejercicio de su función, no está sometido a poder extraño alguno, ni incluso al de sus órganos superiores, que solamente pueden revisar su actuación a través del sistema de recursos; pero el juez se halla sometido al imperio de la ley, que es la que marca su régimen jurídico, y en la que ha de encontrar solución al problema litigioso sometido a su decisión.

La aplicación de la ley al caso concreto no es función automática; como dice Ruiz del Castillo (9), «no es necesario considerar que el juez sea meramente la boca que pronuncia la letra de la ley, según la frase de Montesquieu, porque aplicar el Derecho no es función automática encomendada a un mecanismo de precisión, sino trabajo delicado de interpretación, que requiere una compleja formación espiritual y una inteligencia y un tacto no comunes». Como después analizaremos al abordar el estudio del contenido de la jurisdicción, la potestad de juzgar entraña algo más que esclarecer el sentido de la norma; supone lo que denomina el preámbulo del Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, por el que se sanciona con fuerza de ley el texto articulado del título preliminar del Código civil, *investigación integradora* para salvar mediante analogía las lagunas del Derecho, ya que el juez, como decía el derogado artículo 6.º del Código civil, no puede rehusar su fallo a pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de las leyes, o, como dice el vigente artículo 1.7 de dicho Código, tiene el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozca, ateniéndose al sistema de fuentes establecido.

Frente al principio de sumisión del juez a la ley, entendido en el sentido expuesto, surge modernamente lo que se ha venido a llamar «uso alternativo del Derecho», conforme al cual en la labor interpretativa debe partirse de una escala de valores en la que, sobre los establecidos por los grupos dominantes, ocupan el primer lugar aquellos que residen en la conciencia del pueblo. Como dice Alzaga (10), la mencionada posición pretende trocar el tradicional sentido de la independencia de la justicia, de forma tal que

(9) RUIZ DEL CASTILLO, en *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 1950, pág. 37.

(10) OSCAR ALZAGA, *ob. cit.*, pág. 716.

el sometimiento a la ley quede tamizado por la indicada interpretación politizada del Derecho a aplicar; y añade: «Queremos elogiar el buen criterio seguido en toda esta materia por nuestra Constitución, que, fiel a los principios en que se basa el auténtico Estado de Derecho, estima que la ley elaborada democráticamente en las Cortes no es expresión de la llamada 'clase dominante', sino de la voluntad popular, que no puede ser suplantada por el juez, que ha de limitarse a aplicarla, lo que constituye elemento esencial de la seguridad jurídica que debe disfrutar toda comunidad organizada políticamente en democracia.»

Resulta evidente, a nuestro entender, que la Constitución impide la interpretación jurídica que propugna la doctrina del «uso alternativo del Derecho» (11), dada la terminante declaración de sumisión a la ley que consagra el artículo 117.1; por otra parte, procediendo la ley de la representación del pueblo español, en quien reside la soberanía nacional, no parece posible que los profesionales que integran el poder judicial puedan atribuir a la norma así aprobada sentido distinto de aquel a que responde, ya que ello supondría suplantarse a aquellos que por elección del pueblo español, en quien reside la soberanía nacional, tienen atribuida la potestad legislativa del Estado. Para terminar, diremos, en relación con tal tema, que los principios que presiden la conciencia del pueblo han de coincidir necesariamente con los que consagra la legalidad vigente, ya que por aprobarse ésta por los representantes de dicho pueblo, tal legalidad procede de los mejores intérpretes de la conciencia de aquél. La válida expresión de la conciencia del pueblo no es la que predomina o resalta en movimientos asamblearios, donde la mayoría no manifiesta su parecer, sino la que resulta de las urnas a través del voto libre y secreto. Y entendemos que no contradice la tesis que se mantiene la coexistencia en el tiempo de cuerpos normativos procedentes de regímenes políticos sucesivos, pues que la subsistencia de los anteriores al régimen establecido, supone, hasta que no sean derogados, su aceptación, al menos temporal, por el órgano legislativo actual. Distinto es que al interpretar el juez la norma jurídica deba atender a la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicada, conforme dispone, con las matizaciones precisas, el artículo 3.1. del Código civil.

(11) Una exposición completa de tal teoría puede encontrarse en *Uso alternativo del Derecho y control democrático de la justicia*, de PLÁCIDO FERNÁNDEZ VIAGAS, en «Revista de Derecho Público», núms. 68-69, 1977, págs. 621 y sigs. También aborda con amplitud tal tema PERFECTO ANDRÉS IBÁÑEZ, en *Para una práctica judicial alternativa*, publicado en «Anales de la Cátedra Francisco Suárez», núm. 16/76, Granada.

1.1.7. *Contenido de la jurisdicción*

El artículo 117.3 de la Constitución señala como tal el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, que corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

La declaración constitucional pone de relieve la íntima interdependencia entre los conceptos de jurisdicción y proceso, y ello es importante, como después se verá, porque las distintas clases de éstos habrán de determinar los órdenes jurisdiccionales que hayan de existir, dentro del principio de unidad jurisdiccional que como base de la organización y funcionamiento de los Tribunales igualmente consagra el artículo 117.6 de la propia Constitución.

La potestad jurisdiccional supone, pues, la función de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado, de decir el derecho en cada caso concreto y de que se ejecute su decisión. Respecto a lo primero, que responde al más seguro sentido etimológico de la palabra jurisdicción, ya hemos tratado al aludir al principio de sumisión a la ley y a la interpretación que corresponde hacer al juzgador para decir cuál sea el derecho aplicable al supuesto litigioso. Insistiendo sobre ello hemos de añadir que la función interpretativa frecuentemente rebasa la pura constatación del significado de la norma, bien porque ésta por presentar ambigüedad permita sentidos distintos, bien porque el problema sometido a la decisión judicial no se halle exactamente previsto en el ordenamiento jurídico y obligue al juzgador a llenar la laguna existente a través de los medios de integración que ofrece al hermeneuta el propio ordenamiento jurídico, del que es predicable su plenitud. En tal sentido, el criterio del Tribunal Supremo, establecido en forma reiterada por sus sentencias, complementa el cuadro de fuentes, conforme dispone el artículo 1.6 del Código civil.

La ejecutoriedad de las sentencias, sin lo cual el proceso no cumpliría el fin de mantener la paz social, basada en la justicia, no sólo se declara en el aludido artículo 117.3, sino también en el 118 de la propia Constitución, cuando establece que es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los jueces y tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.

1.2. *Bases de organización del poder judicial*

1.2.1. *La unidad jurisdiccional*

El principio de unidad jurisdiccional, como base de la organización y funcionamiento de los Tribunales, figura proclamado en el apartado 5 del artículo 117 de la Constitución.

Si el «decir el derecho» constituye potestad exclusiva de la soberanía, es claro concluir que la jurisdicción es única, como única es la soberanía de la que emana tal poder, y ello lleva consigo otra conclusión evidente, cual es que al residir la soberanía nacional en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado (art. 2.1 de la Constitución), es también claro que los Juzgados y Tribunales de los territorios de las Comunidades autónomas han de formar parte del único poder judicial; precisamente por ello, cuando afirma el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 152 de la Constitución que un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización en el ámbito territorial de la Comunidad autónoma y que en los estatutos de dichas Comunidades podrán establecerse los supuestos de participación de aquélla en la organización de las demarcaciones judiciales, resalta expresamente que todo ello habrá de ser de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la unidad e independencia de dicho poder.

Pero el principio de unidad jurisdiccional supone algo más que la atribución en exclusiva a un poder del Estado de la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado; significa que tal potestad ha de residir exclusivamente en los órganos jurisdiccionales que compongan la planta de Tribunales que establezca la ley orgánica y que sólo puede ser ejercida por jueces y magistrados profesionales que forman un Cuerpo único, con la excepción de la justicia de paz para los asuntos de ínfima cuantía. Naturalmente que Cuerpo único no significa escalafón único, sino sometimiento de todo el estamento judicial a un mismo régimen jurídico, a unos mismos deberes y derechos, incompatibilidades y prohibiciones. A ello se refiere la Constitución cuando en sus artículos 122.1 y 127 disponen, respectivamente, que la ley orgánica determinará el Estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera, así como el régimen de incompatibilidades de los miembros del poder judicial, que deberá asegurar la total independencia de los mismos.

La necesaria existencia de distintos órdenes jurisdiccionales aconseja, por razones de especialización, la adscripción permanente de jueces y magistrados al orden jurisdiccional que sirvan, formando escalas separadas dentro del Cuerpo judicial único.

El principio de unidad jurisdiccional, entendido en este sentido, impide puedan ser atribuidas funciones jurisdiccionales a órganos del Estado distintos de los que integran su poder judicial y lleva necesariamente consigo que toda persona pueda hacer efectiva la tutela jurisdiccional de sus derechos e intereses legítimos (art. 23.1 de la Constitución), precisamente ante el juez natural y ordinario. A ello se refiere la Constitución, tanto cuando en su artículo 24.2 establece que todos tienen derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, como al prohibir los Tribunales de excepción en su artículo 117.6.

Constituyen únicas excepciones al principio de unidad jurisdiccional, entendido en la segunda acepción indicada, la jurisdicción especial militar, cuyo ámbito lo circunscribe la Constitución a lo estrictamente castrense y para los supuestos de estado de sitio (art. 117.5), así como la participación de los ciudadanos en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine, así como en los Tribunales consuetudinarios y tradicionales (art. 125 de la Constitución).

1.2.2. *Autogobierno de la justicia*

Desde antiguo se viene afirmando que el autogobierno de la justicia constituye garantía de su independencia (12); que su configuración como auténtico poder aconseja, y en cierta medida exige, que su administración orgánica no esté atribuida a los restantes poderes; que la autonomía del poder judicial sólo se garantiza si cuenta con un órgano propio de gobierno cuyas funciones comprendan desde la gestión del personal al servicio de la justicia hasta velar por las dotaciones materiales para el soporte administrativo de la función jurisdiccional.

En nuestra historia constitucional no se encuentra precedente que permita suponer la vigencia, en algún momento, del principio de autogobierno que se examina; ni siquiera los textos constitucionales que optaron por la denominación de «poder judicial» contienen disposición alguna que constituya germen de tal idea. Y tampoco es frecuente encontrar solución en tal sentido en el Derecho constitucional comparado, salvo quizá en Italia, donde los artículos 104 y 105 de su Constitución de 27 de diciembre de 1947, es-

(12) Son muy numerosas las opiniones en tal sentido sustentadas; desde quien en tal orden de ideas propugna la supresión del Ministerio de Justicia, hasta Beceña, que si bien considera perfecta la fórmula de autogobierno, estima que ella exige que la Magistratura tuviera creada una tradición excelsa que fuera la inspiración de su conducta, no alcanzada, a su entender, en el momento que él analiza en su obra.

tablecen, respectivamente, que la Magistratura constituirá un órgano autónomo e independiente de cualquier otro poder, cuyo Consejo Superior estará presidido por el presidente de la República; y que corresponderá al Consejo Superior de la Magistratura, según las normas de organización judicial, la admisión, la asignación, el traslado, los ascensos y las medidas disciplinarias relativas a los magistrados. Pero el autogobierno que consagra dicha Constitución resulta limitado a la problemática de personal, toda vez que el artículo 110 de la propia Constitución italiana declara que «además de las materias de competencia del Consejo Superior de la Magistratura, corresponderá al ministro de Justicia la organización y el funcionamiento de los servicios relativos a la justicia».

La vigente Constitución española sienta bases suficientes para la implantación del autogobierno de la justicia; el artículo 122, después de afirmar en su apartado 1 que la Ley Orgánica del Poder Judicial determinará la constitución, funcionamiento y *gobierno* de los Juzgados y Tribunales, establece en su apartado 2 el Consejo General del Poder Judicial como órgano de gobierno del mismo, y añade que la ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

Conviene resaltar, para llegar a comprender el alcance y significado de nuestro texto constitucional, al parecer inspirado en el italiano, las tres diferencias que le separan de éste:

a) De una parte, en la denominación del Consejo, que sustituye la palabra «Magistratura» por «Poder judicial», lo que supone que el órgano que se examina lo es de un poder soberano del Estado, en cuanto que emana del titular de la soberanía nacional, eliminando ello toda posibilidad de dependencia de tal Consejo a los restantes poderes, lo que naturalmente no significa que el referido Consejo no se halle sometido a la ley, tanto porque al constituir poder público está sujeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, conforme se desprende del artículo 9.1 de la propia Constitución, que proclama el principio de legalidad, como por el principio de sumisión a la ley que consagra el artículo 117.1, cuanto, finalmente, porque las funciones del Consejo serán las que marque la Ley Orgánica del Poder Judicial, según se infiere del artículo 122.2.

Surge en tal sentido una cuestión importante: la de determinar a quién incumbe el control de legalidad de la actuación administrativa del Consejo Superior del Poder Judicial; si a dicho Consejo ha de corresponderle lo relativo al nombramiento, ascensos y régimen disciplinario; si tal competencia comprende, cual es lógico suponer, no la mera propuesta para que

adopte su decisión el ejecutivo, sino la decisión misma en tal materia; ¿qué sistema de recursos serán posibles frente a tales decisiones cuando el afectado entienda que ha sido vulnerado mediante ellas el ordenamiento jurídico?

Dos primeras conclusiones pueden sentarse al respecto: ni cabe atribuir al Tribunal Constitucional competencia alguna en tal materia, ni parece admisible que dichas decisiones sean irrecurribles. Afirmamos lo primero, porque al deber fundarse los actos indicados en una ley ordinaria —la Ley Orgánica del Poder Judicial— y no directamente en el texto constitucional, no parece que tal competencia sea propio de aquél, a tenor de lo establecido en el artículo 116.1 de la Constitución. Nos basamos para defender lo segundo, en que por ser el Consejo Superior del Poder Judicial un órgano de gobierno y no jurisdiccional *stricto sensu*, sus decisiones han de tener un carácter administrativo y, en cuanto tal, sometidas al control de los Tribunales, por así deducirse de lo dispuesto en el artículo 106.1 de la propia Constitución.

Sentado lo que antecede, parece evidente que la solución que ofrezca al problema planteado la Ley Orgánica del Poder Judicial, habrá de inspirarse tanto en la consagración de un sistema de impugnación contra las decisiones que se contemplan como en la atribución de competencia para conocer de ellas al orden contencioso-administrativo de la jurisdicción, si bien en su más alta representación, quizá el pleno de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo a que se atribuye el conocimiento de esta clase de asuntos.

b) La segunda diferencia que es de resaltar entre la solución constitucional italiana y la española, en lo relativo al gobierno de la justicia, reside en que la redacción del apartado 2 del artículo 122 de nuestra Constitución permite deducir que las funciones del Consejo Superior del Poder Judicial, si bien afectarán a las materias de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, no tienen por qué quedar reducidas a ellas, pudiendo extenderse a otras áreas de administración orgánica, lo que contrasta con el artículo 105 de la Constitución italiana, que marca el área de competencia del Consejo Superior de su Magistratura, limitándolo a la admisión, la asignación, el traslado, los ascensos y las medidas disciplinarias relativas a los magistrados.

El desarrollo que del referido artículo 122 se haga en la futura Ley Orgánica del Poder Judicial desvelará el propósito del poder ejecutivo a través del proyecto que elabore, así como del poder legislativo, por el contenido de la ley que apruebe, en orden al autogobierno de la justicia. Por nuestra parte, entendemos sería solución deseable aquella que determinara la definitiva desvinculación administrativa del poder judicial respecto a los departamentos ministeriales que le sirven de soporte, lo que no entraña crítica

alguna para ellos, sino la aspiración de que logre su plenitud el principio de autogobierno judicial.

c) Finalmente, y como tercera diferencia, se resalta la ausencia en nuestra Constitución de precepto similar al que contiene el artículo 110 de la Constitución italiana, conforme al cual, «además de las materias de competencia del Consejo Superior de la Magistratura, corresponderá al ministro de Justicia la organización y funcionamiento de los servicios relativos a la justicia». Diferencia importante, toda vez que queda reforzado en nuestro sistema constitucional el principio de autogobierno de la justicia, que puede alcanzar toda su plenitud dentro siempre del respeto a la ley.

2. PROCESO Y ORDENES JURISDICCIONALES

El proceso es uno en su concepto y vario en sus manifestaciones. La materia sobre que versa el asunto que en el proceso se dilucida, el área del ordenamiento jurídico sustantivo que debe ser aplicado para dar solución a la pretensión interpuesta, frecuentemente aconseja regulación procesal distinta, a fin de obtener mejor satisfacción de los esenciales fines de seguridad y justicia, dando ello lugar a diversos tipos procesales. El proceso, medio del que el Estado se vale para la conservación del orden jurídico, permite, pues, figuras procesales diferentes, dentro de su unidad conceptual, regidas cada una de ellas por principios propios. La especialidad de cada proceso, procedente de la diferente naturaleza del derecho sustantivo del que se ocupa, aconseja, por lógicas razones de especialización, su atribución a órdenes jurisdiccionales concretos, cuya existencia es plenamente compatible con el principio de unidad jurisdiccional. Unidad jurisdiccional no supone ni orden jurisdiccional único ni órganos jurisdiccionales uniformes, sino que permite e incluso aconseja órdenes jurisdiccionales distintos y órganos jurisdiccionales especializados con ámbito competencial propio. En tal sentido, es posible hablar actualmente de cuatro órdenes jurisdiccionales: civil, penal, contencioso-administrativo y laboral. El primero, referido a conflictos entre particulares surgidos en materia de derecho privado o cualesquiera otras no atribuidos a los demás órdenes jurisdiccionales; el segundo, cuyo ámbito se circunscribe al *ius puniendi* que corresponde al Estado; el tercero, que conoce de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho administrativo y con las disposiciones de categoría inferior a la ley, o, como dice la Constitución, para controlar la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como de la administración autonómica y sus normas reglamenta-

rias, y el cuarto, cuyo ámbito de competencia se contrae a los conflictos surgidos en la rama social del Derecho, bien entre trabajadores y empresarios como consecuencia de la relación laboral, bien en materia de Seguridad Social. Dado el contenido del seminario del que esta ponencia forma parte, dedicaremos especial atención al orden laboral de la jurisdicción.

Mas antes de ello debemos significar que la enumeración de órdenes jurisdiccionales expuesta figura implícita tanto en el apartado 3 del artículo 117 de la Constitución, cuando afirma que el ejercicio de la potestad jurisdiccional se desarrolla en *todo tipo de procesos*, entre los que deben comprenderse los de naturaleza civil, penal, contencioso-administrativo y laboral; como en el artículo 123, que al referirse al Tribunal Supremo establece que es el órgano jurisdiccional superior *en todos los órdenes*, y por consiguiente, en el civil, penal, contencioso-administrativo y laboral; cuanto finalmente en el artículo 153, c) que hace expresa referencia al orden contencioso-administrativo de la jurisdicción. Debe significarse, finalmente, en este orden de ideas, que el anteproyecto de Constitución sometido al dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, enumeraba, al regular la gratuidad de la justicia, los órdenes jurisdiccionales, al afirmar que regiría dicha gratuidad en el orden penal y laboral, y también en el civil y en el contencioso-administrativo, cuando así lo dispusiera la ley, y en todo caso respecto a quienes acreditasen insuficiencia de recursos para litigar. Con la supresión de tal enumeración queda abierta la posibilidad de establecer nuevos órdenes jurisdiccionales. En tal sentido, conviene recordar las conclusiones sentadas con motivo de los coloquios organizados por el Círculo de Estudios Jurídicos de Madrid los días 12 y 13 de febrero de 1970, bajo el lema de la Independencia de la justicia, en los que Guasp, después de propugnar el establecimiento de un orden jurisdiccional-constitucional que entendiera del recurso constitucional, en su doble línea de inconstitucionalidad y de amparo, así como de un orden jurisdiccional para materias de derecho público infraestatales, defendía el mantenimiento de los órdenes jurisdiccionales civil, penal, contencioso-administrativo y laboral. En el propio coloquio, Villar Arregui manifestaba que sobre los órdenes jurisdiccionales existentes (civil, penal, administrativo y laboral) echaba en falta un orden judicial mercantil, a modo de los tribunales de comercio franceses.

2.1. *Proceso laboral y orden jurisdiccional laboral*

Se estima fuera de toda duda la necesidad de que exista un tipo específico de proceso para la conflictividad laboral y de Seguridad Social, compatible, desde luego, con la unidad conceptual de dicha institución. Las características especiales de tal conflictividad, derivadas fundamentalmente de su trascendencia social y de la desigual situación en que se encuentran las partes en litigio, fuerza la conclusión de un proceso de trabajo, inspirado en principios claramente diferentes de los rectores del proceso civil y la existencia de un orden jurisdiccional laboral, servido por magistrados especializados adscritos permanentemente al mismo. La necesidad de un proceso especial de trabajo ha venido siendo afirmada, a través del tiempo, desde los más diversos sectores de la doctrina española. En el año 1946, con el nivel de conflictividad correspondiente a una sociedad no industrializada y al régimen de seguros sociales entonces vigente, decía Prieto Castro (13) que la necesidad de un proceso especial de trabajo no podía ser discutida con sólidos argumentos. La opinión de los tratadistas de Derecho del trabajo puede calificarse como de unánime al respecto. Rodríguez Piñero indica en tal sentido que «la razón de ser, la subsistencia y la permanencia del proceso de trabajo no debe responder a pretendidas razones dogmáticas o de sistematización armónica del proceso, sino que han de plantearse desde el marco más fundamental de la accesibilidad y la efectividad del proceso de trabajo» (14).

2.1.1. *Exigencias y principios del proceso laboral*

El proceso de trabajo —en cuanto mecanismo instituido por el Estado para la conservación del orden jurídico en el ámbito social; para la actuación de pretensiones que encuentran su fundamento en la rama social del Derecho— sólo justifica su existencia si constituye instrumento adecuado para atender la función a que responde; si mediante el mismo se logra la consecuencia de los fines que el ordenamiento jurídico laboral y de la Seguridad Social persiguen. Para ello será preciso que el proceso de trabajo se configure en forma tal que suponga, como se ha dicho, una radical supera-

(13) LEONARDO PRIETO CASTRO: *Derecho procesal civil*, Zaragoza, 1946, volumen II, pág. 139.

(14) MIGUEL RODRÍGUEZ PIÑERO: *Derecho del trabajo y proceso*, Estudios Sociales. Publicaciones de la Escuela Social de Murcia, 1972, pág. 4.

ción de la línea formalista y neutral del proceso, ya que, de otra forma, sería impotente para otorgar una tutela jurisdiccional efectiva y real y no cumpliría el fin que debe atender de mantener una paz social y justa. El proceso de trabajo debe inspirarse en principios que garanticen a las partes y especialmente a la clase trabajadora la facilidad de su utilización y su eficacia o, como dice Rodríguez Piñero, accesibilidad y efectividad. Tales exigencias las cumple el proceso laboral en su actual regulación, lo que supone que cualquier modificación que del mismo se realice deba continuar dando respuesta adecuada a tales exigencias e incluso refuerce y afiance su cumplimiento, actualmente deteriorado por insuficiencia de plantillas, conforme se pone de relieve en epígrafe posterior de esta ponencia.

Al examinar los principios que deben inspirar el proceso de trabajo se hará especial mención a la legalidad vigente, en cuanto que por figurar en la misma consagrados aquéllos, dota a dicho proceso de las condiciones expuestas.

2.1.1.1. *En orden a su accesibilidad.*—Son principios que garantizan la facilidad de utilización del proceso de trabajo los siguientes:

— *Gratuidad*, que se manifiesta en la inexistencia de costas procesales. La justicia se administrará gratuitamente hasta la ejecución de sentencia, conforme dispone el artículo 12 de la Ley de Procedimiento Laboral.

El principio de igualdad de trato respecto a las partes litigantes imperante en el proceso civil, quiebra en el proceso laboral, que persigue superar la desigual situación de las partes en conflicto y se manifiesta en el aspecto que se examina, atribuyendo al trabajador, sin necesidad de previa declaración de pobreza, los beneficios íntegros que ésta supone. Para el proceso laboral no es necesario, en la instancia, la intervención de letrado y procurador, ni la del segundo en los recursos ante el Tribunal Supremo o el Tribunal Central de Trabajo; pero si el trabajador decidiera usar del beneficio de su asistencia, tendrá derecho a ello, sin obligación de satisfacerle honorarios y derechos, respectivamente.

— *Iniciación de oficio.* La trascendencia social del conflicto de trabajo determina, en ocasiones, que el proceso se inicie sin necesidad de que el trabajador afectado promueva demanda al efecto. El artículo 133 dispone en tal sentido que el procedimiento ante la Magistratura de Trabajo podrá iniciarse de oficio como consecuencia de las certificaciones de las actas de infracción de la Inspección de Trabajo, acuerdos de las Delegaciones de Trabajo y cualesquiera otras a las que la legislación vigente concede la cualidad de demanda.

— *Deber de información del magistrado.* Por no ser necesaria en la

instancia la intervención de letrado, la Ley atribuye al magistrado el deber de informar a las partes. Así, el artículo 75 de la Ley de Procedimiento Laboral, al regular el intento de conciliación previa al juicio, impone al magistrado el deber de advertir a las partes de los derechos y obligaciones que pudieran corresponderles. El artículo 72 de la propia Ley obliga igualmente al magistrado a advertir a la parte actora de los defectos u omisiones en que hubiera incurrido al redactar la demanda. El siguiente artículo dispone que en las cédulas de citación se hará constar la circunstancia de que los actos de conciliación y juicio no podrán suspenderse por la incomparecencia del demandado, así como que los litigantes han de concurrir al juicio con todos los medios de prueba de que intenten valerse. Finalmente, el artículo 93 dispone que en el fallo de la sentencia debe advertirse a las partes los recursos que contra ella proceden y plazo para ejercitarlo, así como las consignaciones que sean necesarias y forma de efectuarlas.

— *Atenuación del formalismo procesal.* Con este principio, que guarda íntima relación con el anteriormente enunciado, se persigue evitar que una preocupación excesiva por los requisitos procesales haga prácticamente inaccesible este proceso a los trabajadores, normalmente desconocedores del derecho y de la ciencia procesal. Se manifiesta en la aligeración de formalidades en la demanda, con posibilidad de subsanación de defectos, previa advertencia de éstos por el magistrado; en la oralidad y concentración que ésta lleva consigo, lo que supone no exista un orden legal de los actos procesales con efectos preclusivos, sin perjuicio del desenvolvimiento del proceso en fases regulares; en la posibilidad de ampliar en el acto del juicio la demanda, siempre que no suponga variación sustancial de la misma; en la especial configuración de la congruencia que existe cuando el magistrado resuelva cuestiones que, no habiendo sido expresamente planteadas en la demanda ni suponiendo variaciones esenciales en ella, hubieran sido probadas en el juicio y recogidas en conclusiones, etc.

— *Publicidad.* El juicio laboral tiene carácter público; así lo cansagra el artículo 76 de la Ley de Procedimiento Laboral, cuando ordena que el magistrado, después del intento de conciliación sin efecto, se constituirá en audiencia pública; la publicidad, tan vinculada a la oralidad, constituye garantía de la imparcialidad del órgano jurisdiccional.

— *Impulso oficial.* Se manifiesta en la instancia y fundamentalmente en la ejecución de sentencia. Respecto a lo primero, admitida la demanda a trámite, corresponde al magistrado efectuar el señalamiento e impulsar el proceso hasta la sentencia. En cuanto a lo segundo, establece el artículo 201 de la Ley de Procedimiento Laboral que la ejecución de sentencias dictadas por las Magistraturas de Trabajo tendrá lugar únicamente a instancia de

parte, pero que una vez solicitada se llevará a efecto por todos sus trámites, dictándose de oficio todos los proveídos necesarios. E incluso en el proceso de oficio, las sentencias que recaigan será ejecutables sin necesidad de petición de parte.

2.1.1.2. *En orden a su eficacia.*—Son principios que garantizan la eficacia del proceso de trabajo aquellos que suponen la búsqueda de la verdad material y la pronta respuesta del órgano jurisdiccional a la pretensión ante él interpuesta. En tal sentido, merecen especial atención los siguientes:

— *Limitación del principio dispositivo.* El principio dispositivo encuentra en el proceso de trabajo importantes limitaciones. De una parte, es posible la iniciación del proceso sin demanda del interesado, como ocurre en los procesos de oficio; de otra, la facultad de las partes de llegar a una conciliación puede entrar en pugna con el principio de irrenunciabilidad, lo que explica que el artículo 75 permita al magistrado la no admisión de la avenencia cuando entienda que mediante ella se produce lesión grave para alguna de las partes o que en los procesos de oficio establezca el artículo 135 que sólo se autorizará la conciliación cuando fueran cumplidamente satisfechos la totalidad de los perjuicios causados por la infracción; en la fase probatoria se limita la facultad de renunciar a la prueba una vez comenzada su práctica, en cuanto que el artículo 84 faculta al magistrado a acordar la continuación de la misma; finalmente, el artículo 202 prohíbe toda transacción o renuncia de los derechos reconocidos por sentencia. Correlativamente a lo expuesto, la Ley de Procedimiento Laboral otorga al magistrado de Trabajo mayores poderes que los que goza el juez civil; los deberes de información antes indicados constituyen también extraordinarios poderes del juzgador, que puede y debe buscar y alcanzar la verdad material. El juez de Trabajo tiene facultades para dirigir el proceso activa y eficazmente; ordena el debate e interviene activamente en las pruebas que puede acordarlas para mejor proveer con mayor amplitud que la permitida en la Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 87). La forma oral del procedimiento y la inmediatez que rige en forma absoluta en esta clase de procesos, ayuda igualmente a la búsqueda de la verdad material, garantía necesaria para la eficacia del proceso.

— *Celeridad.* Los problemas laborales y de Seguridad Social que se dilucidan en el proceso de trabajo son problemas vivos, candentes, que afectan, en muchas ocasiones, a los propios medios de subsistencia del trabajador y su familia; por ello, de nada valdría la instauración de tal proceso y la existencia de unos órganos especializados capaces de resolver con justicia, si no lo fueran también de hacerlo con prontitud. La celeridad es nota esencial

al proceso de trabajo, de la que en parte deriva el principio que a continuación se examina.

— *Unidad de instancia.* Las hipotéticas ventajas de una segunda instancia, de la que se afirma supone mayor garantía de justicia en cuanto que permite un conocimiento más completo del asunto por la intervención de dos órganos, ceden en el proceso de trabajo ante la primacía que merece, por las razones expuestas, el principio de celeridad, a lo que habría que añadir la quiebra que la dualidad de instancias supondría de la inmediación y de la posibilidad de una libre valoración de la prueba. Cabe decir, afirma Rodríguez Piñero (15), «que la unidad de instancias es el precio necesario y el riesgo que forzosamente ha de correrse para una estructuración del proceso basada fundamentalmente en la oralidad y en la búsqueda de la verdad material. El proceso de trabajo está montado fundamentalmente para averiguar los hechos y por eso mismo se subraya en él la primacía de los aspectos fácticos, que deben ser aclarados en la instancia. El juicio sobre el derecho, sobre la aplicación correcta o incorrecta de las normas sí que puede ser más fácilmente pensable, y lo es entre nosotros en el amplio marco de los recursos extraordinarios, en el que por cierto entra también anómalamente entre nosotros, el llamado error de hecho. Vale la pena insistir —termina— en la importancia de la unidad de instancia, en un momento en que se oyen oposiciones, movidas por intereses muy diversos, que postulan la conveniencia de la introducción de la apelación en nuestro proceso de trabajo. A nuestro juicio ello supone desconocer la sustancia y la esencia misma del proceso de trabajo». Compartimos plenamente las palabras transcritas; la dualidad de instancias, válida posiblemente para el proceso civil, dada la naturaleza de los problemas que en él se dilucidan, no lo es para el laboral que conoce de cuestiones tan perentorias como puedan ser el percibo de un salario —medio de vida de quien lo reclama—; la declaración de improcedencia de un despido —que coloca en situación de desempleo, no protegido hasta tal declaración, a quien lo hubiera sufrido—; la obtención de una pensión sustitutiva de salario, como en la jubilación o viudedad; la asistencia sanitaria, etc.

2.2. Constitución y proceso

La Constitución establece unos principios rectores a que deben someterse los procesos regulados por las leyes ordinarias. Tales principios, de rango

(15) MIGUEL RODRÍGUEZ PIÑERO, *ob. cit.*, pág. 17.

constitucional, no sólo no contradicen los que configuran el proceso de trabajo, sino que reiteran los mismos.

Gratuidad.—Respecto a la gratuidad, el artículo 119 de la Constitución establece que así será la justicia cuando lo disponga la Ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Constituyen antecedentes históricos del precepto expuesto tanto el artículo 94 de la Constitución de 1931, como el artículo 30 de la Ley Orgánica del Estado. Mediante el primero se aseguraba a los litigantes económicamente necesitados la gratuidad de la justicia; a través del segundo se establecía la gratuidad de la justicia para quienes carecieran de medios económicos. Debe resaltarse en esta exposición de antecedentes que en el borrador de Constitución sometido a dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas figuraba un artículo, concretamente el 109, antecedente del vigente 119, que constitucionalizaba la gratuidad de la justicia en el orden laboral de la jurisdicción. La redacción aprobada, si bien supone dejar a la ley ordinaria la regulación de tal cuestión, permite, no obstante, pensar que existe un criterio favorable a la gratuidad, lo que hace inviable suprimir tal principio en procesos que, como el laboral, siempre se han regido por el mismo. Por otra parte, la insuficiencia de recursos para litigar, generadora del derecho a gratuidad, tiene un sentido menos estricto que la conceptualización de pobreza exigida por la legislación vigente, lo que hace pensar en la necesidad de modificar lo regulado al respecto por la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Carácter profesional de los jueces.—La opción por una justicia profesional que efectúa la Constitución a través de su título VI, y muy especialmente en sus artículos 117, 122 y 125, es de plena aplicación al orden jurisdiccional laboral como parte integrante del poder judicial único, lo que impide nostálgicas tentaciones de restablecer órganos paritarios cuyo fracaso fue notorio; la limitación del Jurado a concretos procesos penales que consagra el artículo 125 de la Constitución, resuelve definitivamente tal cuestión, imponiendo la solución de jueces profesionales integrantes del poder judicial para el proceso laboral.

Publicidad.—El artículo 120.1 de la Constitución consagra el principio de publicidad para las actuaciones judiciales, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento. La publicidad del proceso también figura establecida en el artículo 24.2 de la propia Constitución al declarar el derecho de todos a un proceso público. Finalmente, impone la Constitución, en el

artículo 120.3, la publicidad para el pronunciamiento de la sentencia, cuando establece que éstas «se pronunciarán en audiencia pública».

Constituye precedentes constitucionales de los textos indicados el artículo 302 de la Constitución de 1812, el artículo 65 de la de 1837, el artículo 68 de la de 1845 y el artículo 79 de la de 1876; todos ellos consagran tal principio, si bien referido exclusivamente a los juicios penales. Tres consideraciones permite en tal punto el texto constitucional vigente: por una parte, el principio de publicidad debe entenderse referido a toda clase de procesos, al no venir limitado, como en los precedentes expuestos, al juicio penal; en segundo lugar, el principio de publicidad de la sentencia tiene carácter imperativo y supone dar rango constitucional a normas ya existentes de carácter procesal; por último, dicho principio no queda limitado a aquellos procesos regidos por el principio de oralidad, lo que permite entender debe ser también de aplicación a las actuaciones escritas, salvo que en las leyes procesales se exceptúe respecto a éstas la aplicación de tal principio, lo que sería posible, dado el tenor de la norma constitucional, y deseable, al menos, por lo general.

Oralidad.—En la pugna entre la oralidad y la escritura, el texto constitucional vigente opta decididamente por la primera al declarar en su artículo 120.2, en norma carente de claros antecedentes en nuestra historia constitucional, que «el procedimiento será predominantemente oral, sobre todo en materia criminal». La redacción del precepto transcrito permite las reflexiones siguientes: *a)* que la opción por la oralidad ha de ser entendida, en principio, para toda clase de procedimientos, cualquiera que sea el orden jurisdiccional que conozca de ellos; *b)* que el precepto no establece la absoluta oralidad del procedimiento, sino tan sólo el *predominio*, de tal forma, lo que supone la posibilidad de conciliar dicho principio con el de la escritura; *c)* que dicha opción tiene mayor fuerza y consistencia para los procedimientos penales donde el carácter admonitorio de la norma adquiere tonos cercanos a lo imperativo, y *d)* que la redacción del texto constitucional permite suponer que la opción que consagra en favor de la oralidad tiene, salvo en lo penal, mero valor de criterio general, por lo que el legislador no estará obligado a establecer, en todo caso, procedimientos predominantemente orales, cuando por las circunstancias que concurren no fuesen aconsejables los mismos.

El principio de oralidad, conforme antes se ha expuesto, viene rigiendo para el proceso de trabajo con resultados óptimos, ya que propicia, a través de la inmediación que comporta, la búsqueda de la verdad material y se acomoda mejor que el escrito a la exigencia de celeridad, publicidad y ate-

nuación de formalismos, tan necesarios para la eficacia de tal clase de procesos.

Celeridad.—A diferencia de los principios anteriores, claramente proclamados en el texto constitucional, no figura en éste una expresa definición del principio que se examina, que, sin embargo, entendemos también quiere consagrar la Constitución, cuando en su artículo 24.2 establece el derecho de todos los españoles «a un proceso público *sin dilaciones indebidas*».

Motivación de las sentencias.—La elevación a rango constitucional del principio establecido en todas nuestras leyes procesales, sin excepción, de que las sentencias habrán de ser siempre motivadas, que se efectúa por el artículo 120.3 de la Constitución, tiene, a nuestro entender, un importante significado; pensamos que con ello la Constitución española ha pretendido recalcar otros dos principios que establece, de los cuales el que ahora se analiza es consecuencia; nos referimos a los de sumisión a la ley y profesionalidad de los jueces. La potestad jurisdiccional consiste, como dice el artículo 2.º de nuestra vetusta Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial de 1870, *en aplicar las leyes*, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado; el juez, al juzgar no debe encontrar en su arbitrio la solución que proceda, sino que ésta debe ser hallada en lo dispuesto en la ley a la que el juez está sometido; de ahí que deba motivar su sentencia, en cuanto juicio lógico, del que constituye premisa lo establecido en la norma cuya aplicación procede. Por ello, también, la motivación de la sentencia requiere que quien la dicta sea un profesional conocedor del Derecho.

El principio de motivación de la sentencia que, como se ha dicho, rige para toda clase de procesos con anterioridad a su elevación a rango constitucional, por así disponerse en las leyes procesales, impera, como es obvio, en el proceso laboral, cuya ley reguladora así lo establece.

Obligatoriedad de las resoluciones judiciales.—El artículo 118 de la Constitución declara que «es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los jueces y tribunales». La norma constitucional expuesta no sólo eleva a tal rango el principio de respeto a la cosa juzgada —universalmente aceptada, por otra parte—, sino que impone a terceros, no interesados en el proceso, la obligación de respeto al mandato judicial. La potestad jurisdiccional, como dice el artículo 117.3 no sólo se contrae a juzgar, sino a ejecutar lo juzgado, lo que es consecuencia necesaria de la obligación de cumplir el pronunciamiento recaído.

Auxilio a la jurisdicción.—Puede señalarse, finalmente, en este orden de ideas la facultad que se atribuye a jueces y tribunales de poder requerir colaboración en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto y el correlativo deber general de cumplir tales requerimientos. A ello se refiere explícitamente el artículo 118 de la Constitución.

3. PLANTA DE TRIBUNALES

3.1. *Planta de Tribunales y Constitución*

La Constitución no establece, como es natural, la planta de Tribunales, lo que habrá de hacerse por la futura Ley Orgánica del Poder Judicial; el artículo 117.3 alude a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, y el 122 establece que dicha ley determinará la constitución de los mismos. Sin embargo, el texto constitucional se refiere en algunos de sus artículos a órganos jurisdiccionales concretos, estableciendo de tal manera la pauta a seguir en el desarrollo organizativo que se efectúe. En tal punto se observa que dichas alusiones coinciden con los órganos jurisdiccionales actualmente existentes, lo que induce a pensar que la futura ley orgánica habrá de respetar, en lo esencial, la planta de Tribunales que ya viene existiendo, que se estima por lo general adecuada y a la que no es imputable las deficiencias de nuestra Administración de Justicia, procedentes, en ocasiones, de unas leyes procesales anticuadas y no adaptadas a las exigencias del tráfico moderno; en otras, a demarcaciones territoriales desfasadas que producen una desigual distribución del trabajo, con sobrecarga excesiva para ciertos órganos, que se ven imposibilitados, pese al esfuerzo de sus titulares y personal auxiliar, de obtener el grado de eficacia exigible; a veces, por dotaciones de personal insuficiente, y en todo caso, por carencia absoluta de medios instrumentales adecuados que impide aligerar y facilitar las tareas administrativas auxiliares, en detrimento de la celeridad y eficacia del proceso.

Lo que resulta evidente, a tenor del texto constitucional, es que la planta de Tribunales que se establezca no podrá ser alterada mediante el establecimiento de tribunales de excepción, prohibidos por el artículo 117.6; por ello, el artículo 24.2 establece el derecho de todos al juez ordinario predefinido por la ley, o lo que es lo mismo, al juez del orden jurisdiccional que proceda, según la materia sobre que verse la pretensión a deducir, territorialmente competente para conocer sobre ella. La imposibilidad legal de tribunales distintos a los que componen la planta de Tribunales del poder judicial, también se deduce del artículo 53.2 de la Constitución, que si

ciertamente prevé procedimientos especiales, inspirados en los principios de preferencia y sumariedad para la tutela jurisdiccional de las libertades públicas y derechos fundamentales, atribuye el conocimiento de los mismos a los Tribunales ordinarios; siendo de significar al efecto que la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, que en parte desarrolla, si bien provisionalmente, el precepto constitucional indicado, establece tales privilegiados procedimientos en los ámbitos penal, contencioso-administrativo y civil, no haciéndolo en el laboral, lo que aconseja su pronta regulación.

Las referencias constitucionales a órganos jurisdiccionales concretos manifiestan, como antes decíamos, la idea de mantener en lo esencial la actual planta de Tribunales. De una parte, parece evidente que la determinación de los órganos judiciales debe hacerse en función de las órdenes jurisdiccionales que sirvan; en tal sentido, figura mención especial a dichas órdenes en el artículo 123, que al constitucionalizar una vez más la existencia del Tribunal Supremo, expresamente declara es el órgano jurisdiccional superior *en todos los órdenes*; en esta misma línea pueden también ser citados los artículos 71.3 y 102.1, que permiten deducir la división funcional del Tribunal Supremo en Salas de justicia, correspondientes a cada uno de los órdenes jurisdiccionales existentes. Finalmente, el artículo 153, c), contiene mención expresa al orden contencioso-administrativo de la jurisdicción.

Quizá la norma constitucional que mayor problemática plantea en el tema que nos ocupa sea la contenida en el apartado 1 del artículo 152, que hace referencia a un Tribunal Superior de Justicia que culmine la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Se estima conveniente efectuar, respecto al precepto citado, las siguientes precisiones: a) El tratamiento que la vigente Constitución dedica al poder judicial difiere sustancialmente del que se consagraba en la Constitución republicana de 1931, que ni proclamaba el principio de unidad jurisdiccional, ni reservaba a la exclusiva competencia del Estado, en lo relativo a la administración de justicia, cuestión distinta que la legislación y la ejecución directa en la materia de «jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reconozcan a los poderes regionales» (art. 14.11°); ni, por otra parte, contenía terminante declaración de que la soberanía nacional residiera en el pueblo español y sólo en todo el pueblo español en su conjunto. Por ello, puede establecerse como primera precisión en la cuestión que se examina la de que carecería de validez constitucional cualquier solución que pretendiera copiar fórmulas consagradas bajo el imperio de la Constitución de 1931. b) Por ser una la soberanía, uno ha de ser el poder judicial, en cuanto poder del Estado, emanado del pueblo español, único en quien reside la soberanía nacional (art. 1.2 de la Constitución); conse-

cuentemente con ello el principio de unidad jurisdiccional ha de ser la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales (art. 117.5), lo que impide que la existencia de un Tribunal Superior de Justicia, que culmine la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma (art. 152), pueda ser concebido como manifestación de un poder judicial de tales entes autonómicos, obviamente inexistentes, sino como criterio de organización para la fijación de la planta de Tribunales. En definitiva, tal es la finalidad que persigue el citado artículo 152, que expresamente declara que lo por el mismo dispuesto lo es «de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la unidad e independencia de éste». c) Por ser competencia exclusiva del Estado toda la materia relativa a la Administración de Justicia (art. 149.5), es claro que las competencias de las Comunidades Autónomas en tal materia no pueden rebasar «la participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio», que es la única que les confiere el artículo 152; conclusión obligada, por otra parte, si se tiene en cuenta que en el listado que figura en el artículo 148, relativo a las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas, no figura mención alguna referente a Administración de Justicia. Finalmente, debe significarse que la posibilidad de transferencia o delegación mediante ley orgánica, que prevé el artículo 150.2, no supone, a nuestro entender, obstáculo a la conclusión expuesta, en razón a que las competencias en materia de Administración de Justicia no son «por su propia naturaleza susceptible de transferencia o delegación». d) El Tribunal Superior de Justicia que ha de existir en el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma, se entiende que debe coincidir con la figura de las actuales Audiencias Territoriales, aun cuando el texto constitucional pueda obligar a su cambio de denominación, si se tiene en cuenta las mayúsculas que emplea el artículo 152 al designar a dicho Tribunal. La lógica salvedad que se hace en tal precepto a la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, así como la alusión que el propio precepto efectúa a las instancias procesales para ordenar que éstas «se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia» (16), permite pensar que dicho Tribunal Superior constituirá la cúspide para los recursos ordinarios que procedan contra las sentencias dictadas por los Tribunales ubicados dentro del territorio de la Comunidad Autónoma y a cuyo ámbito geográfico ex-

(16) Recuerda este mandato lo establecido en el artículo 262 de la Constitución de 1812, conforme al cual «todas las causas civiles y criminales se fenecerán dentro del territorio de cada Audiencia».

tenderá su competencia aquél; ello, naturalmente, siempre que no deba conocer de tales recursos ordinarios el propio Tribunal Supremo, cuya competencia no puede verse afectada por la que se atribuya al Tribunal Superior, como matiza el propio artículo 152 de la Constitución, que al establecer el mandato indicado, relativo al agotamiento de las instancias en Tribunales radicados en el ámbito geográfico de las Comunidades Autónomas, salva, en todo caso, la supremacía, por otra parte obvia, del Tribunal Supremo, lo que pone de relieve que éste habrá de seguir conociendo en apelación cuando proceda, dentro del orden contencioso-administrativo, según actualmente está establecido. Por el contrario, se estima que no habrá de atribuirse al Tribunal Superior competencia para el conocimiento de recursos extraordinarios que tengan como finalidad revisar la aplicación del derecho realizado en la instancia, con efectos de unificación de criterios interpretativos, máxime cuando las normas interpretadas sean de aplicación en todo el territorio nacional; criterio distinto perjudicaría el principio de seguridad jurídica sin que pudiera constituir remedio eficaz un posible recurso en interés de ley, tanto por la necesaria limitación en la legitimación activa para poder interponerlo, cuanto porque dicha clase de recursos normalmente deja intacta la situación jurídica particular creada por el fallo revisado; y e) Finalmente, debemos resaltar que el mandato constitucional que se examina tiene un alcance orgánico y no procesal, lo que significa que no afecta al sistema de recursos actualmente vigente, ni impone una dualidad de instancias cuando procede instancia única. La redacción del artículo 152 se entiende clara al respecto, ya que al ordenar que la instancia fenezca en órganos jurisdiccionales del territorio autonómico, alude a sucesivas instancias, *en su caso*, con lo que quiere decir que cuando no esté establecida la apelación carecerá de contenido tal precepto.

3.2. *Los órganos jurisdiccionales del orden laboral*

Como en anteriores ocasiones se ha dicho a lo largo de este trabajo, el temario específico del seminario del que forme parte aconseja y obliga a dedicar especial atención al orden laboral de la jurisdicción, en cuanto que constituye el específicamente establecido, dentro de la unidad del poder judicial, para otorgar amparo a los derechos e intereses legítimos con fundamento en el ordenamiento laboral o de Seguridad Social. Antes indicábamos que el nuevo marco constitucional impone pocas reformas en la actual estructura de los Tribunales; que dicha cuestión, en definitiva, habrá de ser decidida por la futura Ley Orgánica del Poder Judicial, en cuanto que la

misma, a tenor de lo dispuesto en el artículo 122.1 de la Constitución, ha de determinar la constitución de los Juzgados y Tribunales. Es imposible predecir la solución que se consagrará en dicho futuro texto normativo en relación con el orden laboral de la jurisdicción, o dicho con mayor precisión, con respecto a la estructura de sus órganos jurisdiccionales. Sí puede decirse, no obstante, que la subsistencia del orden laboral de la jurisdicción parece evidente y no cuestionable y que la atribución de sus funciones a órganos judiciales de otros órdenes jurisdiccionales parece inviable, tanto desde un punto de vista lógico como político y sociológico. Entendemos que puede arrojar alguna luz en el tema que se examina una breve referencia a la organización que, a lo largo de nuestra historia, han tenido los órganos jurisdiccionales de trabajo.

3.2.1. *Referencia histórica*

Diffícilmente será plenamente comprendida la ordenación jurídica existente en un momento determinado, respecto a una institución cualquiera, sin reflexionar sobre el marco social, cultural, económico y político imperante en el momento en que tal ordenación haya tenido lugar y sobre los antecedentes históricos que, en su caso, tenga, y esta idea, que se entiende de valor general, adquiere especial relieve en los ámbitos del Derecho del Trabajo y del de la Seguridad Social, donde el dinamismo de las ideas e incluso de la misma producción normativa es tan intenso que, de efectuarse el análisis del Derecho Positivo vigente en una época determinada con olvido de tales circunstancias y antecedentes, será fácil que el juicio crítico que se emita no sea correcto.

La configuración de un proceso de trabajo con entidad autónoma constituye consecuencia necesaria de la inadecuación del proceso civil para la actuación de pretensiones fundadas en el ordenamiento laboral o de Seguridad Social. La especial trascendencia social de los conflictos de trabajo, que frecuentemente rebasa el área de interés de las partes y afecta a la paz ciudadana; la desigual situación en que se encuentran las partes en conflicto, que debe ser trocada por paridad, alcanzable precisamente a través del proceso, y la propia naturaleza de los intereses en litigio, que afectan, en muchas ocasiones, a los medios de subsistencia del trabajador o del beneficiario de la Seguridad Social, exigen el establecimiento de un tipo de proceso que resulte fácilmente accesible y que alcance un grado de eficacia suficiente; notas ambas que no puede afirmarse concurren en el proceso civil, inspirado en principios que buscan más la garantía que la eficacia.

Por ello, desde el nacimiento del movimiento obrero y aparición de las

primeras leyes en materia de trabajo y Seguridad Social, surgen claras reivindicaciones en orden al establecimiento de un proceso especial de trabajo y creación de unos tribunales especializados para intervenir en el mismo. No consideramos necesario aportar aquí un nuevo estudio sobre la historia de los procesos de trabajo; existen exposiciones doctrinales, plenamente solventes sobre tal materia, por lo que con remisión a ellas (17) limitaremos nuestro estudio a valorar, desde el punto de vista del cumplimiento de las exigencias expuestas, la solución procesal en cada momento establecida.

Pueden distinguirse en nuestra historia legislativa procesal de trabajo cuatro etapas, no siempre de contornos precisos. La primera, que corresponde al establecimiento de los Tribunales Industriales; la segunda, caracterizada por la creación de las Comisiones Paritarias; la tercera, que coincide con la aparición de los Jurados Mixtos, y la cuarta, que configura el sistema vigente, manifestado con la creación de la Magistratura de Trabajo.

La primera referencia que existe en nuestro ordenamiento positivo a un proceso especial de trabajo y a órganos jurisdiccionales especiales para conocer del mismo, se encuentra en el artículo 14 de la Ley de 30 de enero de 1900, sobre Accidentes de Trabajo, que dispone que «mientras se dictan las disposiciones relativas a los Tribunales o Jurados especiales que han de resolver los conflictos que surjan en la aplicación de esta Ley, entenderán en ellos los jueces de primera instancia, con arreglo a los procedimientos establecidos para los juicios verbales y con los recursos que determina la Ley de Enjuiciamiento Civil». Sin embargo, la creación de tales órganos y la regulación del procedimiento correspondiente, no se produce hasta la Ley de 19 de mayo de 1908, sobre Tribunales Industriales. La creación de los Tribunales Industriales supuso la culminación de una larga etapa histórica en la que desde sectores distintos fue puesta de relieve la necesidad de tal creación, ante la inadecuación del proceso civil y de los órganos judiciales ordinarios para conocer de la conflictividad laboral, por las dificultades de acceso que a aquél tenía la clase trabajadora y su carencia de eficacia para tal específica conflictividad. La exposición de motivos del dictamen de la Comisión del Congreso para el proyecto de Ley de Tribunales Industriales de 1908 afirma que «los Tribunales Industriales cuya creación se propone han de entender en las múltiples reclamaciones de índole civil que el creciente desarrollo de la industria suscita cada día, cuando por su escasa im-

(17) Pueden ser consultados, además de las exposiciones que dedican a tal tema las obras generales de Derecho del trabajo, el estudio de ALONSO OLEA: *Sobre la historia de los procesos de trabajo*, en «Revista de Trabajo», núm. 15, 1958, y la obra *Los Tribunales de Trabajo (1908-1938). Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*, de JUAN MONTERO AROCA, Universidad de Valencia, 1976.

portancia material no toleran los gastos y dilaciones de un juicio ordinario, o por sus complicaciones técnicas no hallan en los Tribunales del fuero común juzgadores idóneos... Esta deficiencia de la realidad no puede remediarse sólo dando intervención en el fallo al jurado técnico, sino abreviando y abaratando además el procedimiento. Mantener los gastos procesales equivale a declarar inaccesible la justicia para los proletarios» (18).

Desde el campo de la doctrina se alcanzan también voces favorables al establecimiento de un proceso especial de trabajo con órganos jurisdiccionales propios, con fundamento en lo inadecuado que resulta el proceso civil para la conflictividad laboral. Finalmente, la propia clase trabajadora convierte tal creación en reivindicación suya, con base en los mismos motivos apuntados, siendo de resaltar al respecto, como expone Borrajo (19), que en plena huelga general de 1855 se formó una comisión que planteó ante las autoridades del poder central como reivindicación de los huelguistas la constitución de Jurados Mixtos.

El establecimiento de los Tribunales Industriales y la regulación del correspondiente procedimiento ante ellos no produjeron los resultados pretendidos; en la Memoria del fiscal del Tribunal Supremo, señor Tornos y Alonso, elevada al Gobierno en 15 de septiembre de 1911, se decía, después de abogar por la reforma de la Ley de 1908, que «los Tribunales Industriales no funcionan normalmente, y cuando actúan no siempre resplandece en sus fallos la justicia; los asuntos sometidos a su conocimiento se eternizan, y esa tramitación de meses, y aun de años, es un asedio por hambre al obrero, que se ve obligado en muchos casos a rendirse a las exigencias del patrono, aun no siendo justas las pretensiones de éste» (20).

La composición establecida para los Tribunales Industriales fue posiblemente la causa de su fracaso. Por una parte, el funcionario judicial que actuaba como presidente de los mismos carecía de la especialización necesaria, que tampoco le era fácil alcanzar al tener normalmente que compatibilizar tal función con las propias de juez de primera instancia; por otra, la intervención de los Jurados suponía llevar a la serenidad del juicio la lucha de clases. La Ley de 23 de julio de 1912, por la que se reformaron los Tribunales Industriales, pretendió mejorar la situación existente, sin tampoco alcanzar el éxito deseado.

Los Comités Paritarios y Comisiones Mixtas de Trabajo, de compleja y

(18) La cita ha sido tomada de la obra de MONTERO AROCA, ya citada, pág. 18.

(19) EFRÉN BORRAJO: *Introducción al Derecho español de trabajo*, 4.ª ed., Editorial Tecnos, Madrid, 1974, pág. 110.

(20) La cita ha sido tomada de la obra de MONTERO AROCA, ya citada, páginas 48 y 49.

discutible regulación normativa, no alcanzaron tampoco el éxito pretendido. En la atribución de funciones jurisdiccionales a órganos ajenos a la jurisdicción, entendemos radica la causa de su fracaso. Tal atribución, que realmente no procedía del Real Decreto-ley de 26 de noviembre de 1926, sobre Organización Corporativa Nacional, sino del Real Decreto de 22 de julio de 1928, supuso un problema de legalidad, puesto de relieve por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Como dice Alonso Olea (21), la Ley de Jurados Mixtos de 27 de noviembre de 1931 abre «otra etapa en la historia del Derecho procesal español, caracterizada, como la anterior, por la dualidad jurisdiccional, al subsistir los Tribunales Industriales, la invasión de cuya jurisdicción es ahora mucho más precisa y concreta». Cierto que la Ley de Bases para la reforma de la Ley citada, de 16 de julio de 1935, articulada por Decreto de 29 de agosto del mismo año, suponía la unidad jurisdiccional en este orden al suprimir los Tribunales Industriales. Debe añadirse como dato interesante que esta última normativa creaba un Tribunal Central de Trabajo, con competencia para conocer de los recursos de apelación contra las resoluciones de los Jurados Mixtos. El juicio valorativo que merece la institución de los Jurados Mixtos es claramente desfavorable; quizá pueda resumirse en la siguiente afirmación de García Oviedo: «La institución de los Jurados Mixtos es una de esas beldades teóricas que, al menos hasta ahora, no ha acertado a alcanzar en la realidad de la vida española resultados prácticos estimables. Mal enfocada nuestra organización corporativa, ejecutada al calor de un malsano espíritu de parcialidad política, carente de las debidas asistencias de unos y de otros, ni ha llegado a ser el instrumento de paz social con que el legislador soñaba, ni ha servido para colmar las lagunas de un viejo régimen de trabajo sin articulación y sin concierto» (22).

Para terminar diremos, insistiendo en ideas anteriormente apuntadas, que la composición de los Jurados Mixtos fue causa decisiva para su fracaso, en cuanto que la misma no permitió se creara el clima de confianza y respeto que acompaña al órgano estrictamente judicial. En tal sentido pueden citarse las intervenciones parlamentarias de los señores Gil Robles y Sánchez Román, que, en sesiones de 16 de noviembre de 1932 y 16 de junio de 1933, respectivamente, abogaron por la creación de una verdadera Magistratura de Trabajo, en terminología del primero, o de una Magistratura Social, en la del segundo (23).

(21) MANUEL ALONSO OLEA, *ob. cit.*, pág. 19.

(22) Cita tomada de la obra de JUAN MONTERO AROCA, ya citada, pág. 201.

(23) Cita tomada de la obra de JUAN MONTERO AROCA, ya citada, pág. 142.

3.2.2. Regulación vigente

Suprimidos por Decreto de 13 de mayo de 1938 los Jurados Mixtos, el sistema orgánico y procesal vigente, para el orden laboral de la jurisdicción, es el contenido en la Ley de 17 de octubre de 1940, que crea definitivamente la Magistratura de Trabajo, Ley 33/1966, de 31 de mayo, de Reforma orgánica y adaptación de los Cuerpos de la Jurisdicción de Trabajo a la Ley de Funcionarios Civiles, Real Decreto-ley 36/1977, de 13 de junio, que fija la actual plantilla de los Cuerpos de Magistrados de Trabajo y Secretarios de Magistraturas de Trabajo y la Ley de Procedimiento Laboral, articulada por Decreto de 17 de agosto de 1973, modificada por Decreto 1925/1976, de 16 de julio y por Real Decreto-ley 14/1978, de 7 de junio.

Los principios inspiradores del actual proceso laboral, examinados con amplitud en otros epígrafes del presente trabajo, permiten que éste goce de las condiciones de accesibilidad y eficacia esenciales para tal clase de procesos; la composición de sus órganos jurisdiccionales, formada por jueces profesionales especializados por su permanente adscripción al orden laboral de la jurisdicción (24), propicia igualmente la bondad del sistema, que a través de su larga singladura ha merecido juicios valorativos favorables procedentes desde los más distintos campos de la doctrina y de la abogacía (25).

(24) Afirma RUSSOMANO que «situado fuera del esquema de la jurisdicción ordinaria y puesto dentro de la estructura de la jurisdicción de trabajo, *el juez cambia de alma* y pasa a tener una visión diferente de las partes en conflicto en sí mismo y de la propia vida» (*Principios generales de Derecho sindical*, Mozart V. Russomano, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977, pág. 314).

(25) Entresacamos de las intervenciones habidas en los coloquios organizados por el Círculo de Estudios Jurídicos de Madrid los días 12 y 13 de febrero de 1970 (*La independencia de la justicia* [Madrid, 1970]) las siguientes frases: Guasp: «Admito, por supuesto, el orden jurisdiccional laboral y sería el primero que si tuviera voto en el asunto votaría en contra de la supresión de este orden como orden específico. Otra cosa distinta es que la planta jurisdiccional tenga que tener la singularidad que reviste hoy día y que ha dado muy buen rendimiento. Es cierto, y en esto estoy de acuerdo con el artículo de Vizcaino y con la tesis que tantas veces he oído a mi querido discípulo Alonso Olea, en que los resultados de la Magistratura de Trabajo son literalmente incomparables entre nosotros» (pág. 106). Torres Gallego: «Se dice que un abogado es un hombre capaz de buscar una dificultad a cualquier solución, incluso a los razonamientos sólidos del profesor Guasp; ha hablado de la Magistratura de Trabajo y dice que efectivamente los resultados son sorprendentes, pero que se debe a los hombres y eso sí que es sorprendente, que en más de treinta años de existencia hayamos tenido la inmensa suerte de tener unos hombres en todas las Magistraturas de Trabajo que han llegado a producir esos resultados sorprendentes. A mí

La accesibilidad y eficacia que ofrece el actual proceso de trabajo se pone de manifiesto con los datos estadísticos que a continuación se insertan:

Año	Número de asuntos tramitados por la Magistratura de Trabajo	Cantidades reconocidas a los trabajadores por conciliación o sentencia
1940	16.722	4.503.178
1950	54.128	56.033.113
1960	49.826	145.851.587
1965	64.116	372.243.568
1970	126.088	1.192.289.063
1975	194.060	4.297.097.344
1976	261.425	6.363.105.078
1977	369.866	12.603.610.026
1978	389.244	24.601.606.749

Dichos datos estadísticos ponen de relieve el impresionante incremento de la litigiosidad, manifestado fundamentalmente a partir de 1970 y con especial relevancia en los dos últimos años.

El reducido número de Magistraturas actualmente existente (la plantilla actual, fijada por Real Decreto-ley 33/1977, de 13 de junio, establece tan sólo un total de 148 Magistraturas Provinciales de Trabajo), unido al hecho de que en los últimos concursos para la provisión de plazas de magistrados de Trabajo no han sido cubiertas la totalidad de las plazas anunciadas (26), pone en peligro el índice de eficacia alcanzado, lo que aconseja un incre-

no me sorprende, yo creo que algo tendrá la institución cuando ha tenido esos resultados» (pág. 108).

LUIS ENRIQUE DE LA VILLA y M. CARLOS PALOMEQUE, en sus *Lecciones de Derecho del trabajo* (Instituto de Estudios Laborales y Seguridad Social, Madrid, 1977), afirman: «Inevitable es intentar una valoración crítica de conjunto sobre la adecuación de la jurisdicción laboral para conseguir los fines últimos del Derecho del trabajo (tratamiento desigual, con pretensiones de estabilidad, a empleador y trabajador). Vaya por delante la afirmación de que los órganos de esta jurisdicción cuentan hoy con una confianza mayor de la clase trabajadora que cualquier otro órgano del Estado, incluidos los de la Administración laboral en su más amplio sentido» (pág. 540).

Afirma BAYÓN CHACÓN (*Manual de Derecho del trabajo*, 10.^a ed., volumen II, 1977, página 646) que «el arraigo logrado por la Magistratura de Trabajo en nuestro sistema y la confianza que en ella han depositado trabajadores y empresarios pueden desaconsejar una reforma inmediata del sistema».

(26) Tal dato resulta de las resoluciones de los correspondientes concursos anunciados y que figuran publicados en el *Boletín Oficial del Estado*.

mento de plantilla al par que el establecimiento de estímulos para que aumente el número de aspirantes. El Real Decreto-ley 14/1978, de 7 de junio, con el fin de estimular la participación en los concursos de ingreso al Cuerpo de Magistrados de Trabajo, modificó el artículo 10 de la Ley 33/1966 en un doble sentido: de una parte, el tiempo de servicios que se exige, prestados en la Carrera Judicial o Fiscal, se reduce de cinco a un año; de otro lado, se permite que puedan concursar funcionarios que hubieran alcanzado la categoría de magistrado o de fiscal. La realidad ha demostrado la insuficiencia de tal medida, toda vez que después de aprobada dicha modificación han vuelto a quedar desiertas plazas anunciadas. La agravación de la conflictividad laboral y fundamentalmente los temores que pueda suscitar, en orden al futuro de la Magistratura de Trabajo, la solución que consagre la futura Ley Orgánica del Poder Judicial, son quizá los factores decisivos del fenómeno expuesto. La consolidación definitiva del orden laboral de la jurisdicción, cuya eficacia ha quedado bien probada a lo largo de su ya dilatada historia, constituirá sin duda solución para el problema indicado.

3.2.3. *Organos jurisdiccionales de trabajo y Constitución*

Conforme se ha expuesto anteriormente, no existen demasiadas normas en la vigente Constitución que hagan referencia a la planta de Tribunales, y desde luego ninguna relativa a los órganos jurisdiccionales del orden laboral; por ello constituye auténtica aventura predecir cuál sea la solución que adopte al respecto la futura Ley Orgánica del Poder Judicial. Quizá, sin embargo, esto último sí que puede ser considerado como imperativo constitucional. Nos referimos a que dicha futura Ley, al determinar la constitución de los Juzgados y Tribunales, necesariamente ha de contemplar entre éstos a los órganos del orden laboral, en cuanto que los mismos forman parte de la jurisdicción —y han de seguir formándola más acentuadamente aun incluso si ello fuera posible—, en virtud del principio de unidad que consagra el artículo 117.5.

No obstante la indeterminación indicada, puede afirmarse, por ser ello obvio, que en la futura regulación de la estructura orgánica judicial habrá de subsistir necesariamente el orden jurisdiccional laboral. La conflictividad en el marco de las relaciones de trabajo y de Seguridad Social exige, conforme antes ha quedado suficientemente razonado, un proceso especial inspirado en principios propios y desde luego distintos a los que configuran el proceso civil. Si bien la Constitución no contiene expresa referencia al orden jurisdiccional laboral, no puede de ello deducirse que no sea mantenido el mismo, como tampoco podría deducirse, como es notorio, que la falta de

referencia al orden jurisdiccional civil permita cuestionar algo tan evidente. Qué duda cabe que la genérica alusión a órdenes jurisdiccionales que figura en el artículo 123.1, así como a «todo tipo de procesos» que aparece en el artículo 117.3, incluye al orden jurisdiccional de trabajo. Agotando los razonamientos que fuerzan tal conclusión, pese a no ser ello necesario, podría citarse el artículo 109 del borrador de la Constitución, que al tratar de la gratuidad de la justicia contenía mención a los cuatro órdenes jurisdiccionales actualmente existentes: civil, penal, contencioso-administrativo y laboral. La eliminación de tal enumeración en el vigente artículo 119, del que aquél es antecedente, no tiene otro significado que el dejar el listado abierto por si la realidad aconsejara la creación de algún nuevo orden jurisdiccional, por articularse algún nuevo tipo de proceso con características propias y entidad suficiente.

También parece evidente la subsistencia de órganos jurisdiccionales propios para el orden laboral. La complejidad de los problemas laborales, así como de los suscitados en materia de Seguridad Social y la específica característica de los procesos de trabajo en los que el juez ha de asumir como condición para su eficacia un alto protagonismo y gozar de amplísimos poderes, fuerzan una necesaria especialización, como pone de relieve nuestra historia procesal, que muestra cómo la carencia de ella, entre otras causas, determinan el fracaso de sistemas instaurados en épocas anteriores.

De ahí que tales órganos jurisdiccionales de trabajo deban ser servidos por funcionarios judiciales, adscritos permanentemente a dicho orden jurisdiccional, para lo que no puede suponer obstáculo la mención a «un Cuerpo único» que aparece en el artículo 122.1 de la Constitución, toda vez que ello no impide la existencia de escalas ni puede generar derecho a acceder, sin más trámite, desde determinadas categorías a un nivel jurisdiccional superior. El artículo 122.3, por su parte, cuando al referirse a la procedencia de los jueces y magistrados que hayan de ser nombrados para el Consejo General del Poder Judicial alude a todas las categorías judiciales, no contradice la conclusión expuesta, pues aquéllas pueden referirse tanto a niveles verticales como a componentes de grupos de funcionarios adscritos permanentemente a un orden jurisdiccional.

En cuanto al sistema de instancias, tampoco figura en la Constitución principio imperativo alguno, lo que permite sostener la conveniencia de que se mantenga la unidad de instancia para el proceso laboral, según indicábamos al examinar los principios que deben regir dicho proceso. Como afirma Rodríguez Piñero, «la primacía de la instancia y la admisión de recursos extraordinarios es una consecuencia natural aunque no necesaria de la oralidad. Existe el riesgo de que una segunda instancia, en que habría de

concretarse por escrito la prueba, deformara el juego de la oralidad, aparte de alargar el curso temporal del proceso... Cabe decir que la unidad de instancia es el precio necesario y el riesgo que forzosamente ha de correrse para una estructuración del proceso basado fundamentalmente en la oralidad y en la búsqueda de la verdad material... Vale la pena insistir en la importancia de la unidad de instancia en un momento en que se oyen opiniones, movidas por intereses muy diversos, que postulan la conveniencia de la introducción de la apelación en nuestro proceso de trabajo. A nuestro juicio, ello supone desconocer la sustancia y la esencia misma del proceso de trabajo» (27).

A las razones expuestas habría que añadir que la dilación que supone la dualidad de instancias, que no evitaría, por razones obvias, incluso constitucionales, como después se verá, la existencia de un recurso extraordinario para revisar la aplicación del Derecho, constituye razón suficiente para propugnar la subsistencia del sistema de instancia única; piénsese en las consecuencias que tal dilación supondría en los procesos por despido, en los que el coste de los salarios de tramitación alcanzaría cifras cuya importancia superaría con creces a la propia indemnización, o en aquellos otros, fundamentalmente en materia de Seguridad Social, que afectaren a los propios medios de subsistencia del demandante.

La existencia de un sistema de recursos extraordinarios para revisar la aplicación del derecho realizado en la instancia parece también conclusión obligada, debiendo significarse que la misma encuentra, en cierta manera, apoyo en el artículo 123 de la Constitución, que al declarar que el Tribunal Supremo es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, parece que obliga a que tal Tribunal conozca de recursos en materia laboral necesariamente extraordinarios por la naturaleza de la casación.

Dado el cúmulo de recursos extraordinarios que originan los procesos de trabajo, se estima, por último, la conveniencia de un Tribunal que, cual el Central de Trabajo, conozca de los de menor importancia, en lo que se ha llamado «pequeña casación», descargando de tal forma al Tribunal Supremo.

Resta, por último, examinar la repercusión que en el orden jurisdiccional de trabajo puede tener el Tribunal Superior de Justicia, que culmina la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma y a que se refiere el artículo 152.1 de la Constitución. Vaya por delante que consideramos aquí válidas las conclusiones que, respecto a tal clase de Tribunales, sentamos anteriormente.

Hemos de significar, abundando en ello, que la inexistencia de una se-

(27) MIGUEL RODRÍGUEZ PIÑERO, *ob. cit.*, págs. 16 y 17.

gunda instancia en el proceso laboral habrá de determinar, a nuestro entender, que tal Tribunal no conozca normalmente en materia laboral o de Seguridad Social. La atribución al mismo de competencia para los recursos extraordinarios que proceden contra las sentencias de instancia, cuando éstos no fueren los de casación, se estima improcedente, máxime cuando las normas que deban ser interpretadas sean de aplicación en todo el territorio nacional, toda vez que no sólo no producirían sus resoluciones efectos de unificación de criterios interpretativos, sino que podría producirse que se mantuvieran criterios discrepantes respecto a otros sentados por otro Tribunal del mismo rango. En contraposición a ello, podría sostenerse que cuando el conflicto versara sobre aplicación de un convenio colectivo, cuyo ámbito de aplicación no rebasara los límites territoriales sobre los que extendiere su jurisdicción el Tribunal Superior, podría en tal caso atribuirse a éste competencia para conocer del recurso extraordinario contra la sentencia dictada por el juzgador de instancia.

4. LA PROTECCION JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS

4.1. *Los conflictos sociales*

El ordenamiento jurídico regula las relaciones sociales de carácter necesario, da lugar a facultades o poderes y a deberes y obligaciones. Las relaciones entre los hombres normalmente se desenvuelven bajo el imperio de la armonía; la facultad se actúa ante el espontáneo cumplimiento de su correlativa obligación. Mas desgraciadamente no siempre ello es así; en ocasiones el titular del poder, al pretender actuar éste, bien extralimita su ámbito bien encuentra resistencia en el obligado, que se niega a cumplir su deber. Se producen así choques o fricciones entre los miembros de la comunidad. Cuando tales choques adquieren relevancia, surge el conflicto social, ante el que el Derecho no ha de permanecer indiferente. La zona de los conflictos sociales, afirma Guasp (28), «no puede quedar sustraída al ámbito del Derecho, si el Derecho quiere realizar aquella función de composición social para la que está definitivamente destinado»; por ello el Derecho ha de arbitrar mecanismos para el restablecimiento del orden jurídico para asegurar la paz y la justicia, para, como dice el preámbulo de nuestra Constitución, establecer la justicia, la libertad y la seguridad.

(28) JAIME GUASP: *El arbitraje en el Derecho español*, Bosch, 1956.

4.2. *Procedimientos no jurisdiccionales de solución de los conflictos sociales*

Cierto es que en la esfera del propio derecho sustantivo pueden y deben existir instrumentos de concordia y de solución de conflictos a través de fórmulas de autocomposición o de heterocomposición. Mediante las primeras, los propios interesados, sin necesidad de acudir a terceras personas, superan el conflicto, bien llegando a un acuerdo de voluntades satisfactorio, bien abdicando una de ellas de su posición. Las segundas se caracterizan por la intervención de un tercero que pretende poner remedio a la situación conflictiva. En ocasiones, este tercero actúa espontáneamente, sin ser llamado, por razones de su especial sensibilidad ante el conflicto social. En tal caso, estamos en presencia de lo que viene llamándose «buenos oficios». Otras veces, la intervención del tercero se produce a petición de las partes, que buscan en él ayuda, bien a través de su intento de aproximar las contrapuestas posiciones de los interesados (conciliación), bien para que a la vista de la investigación que realice formule una recomendación que de ser aceptada puede constituir solución (mediación), bien comprometiéndose a aceptar la decisión que él adopte dirimiendo la controversia (arbitraje). El arbitraje, al igual que los procedimientos anteriores, es encuadrable en el área del derecho sustantivo y no en la del procesal, como se pone de manifiesto por la circunstancia de que la obligatoria aceptación del laudo provenga de la propia voluntad de las partes, manifestada en el previo compromiso, y no en la autoridad del árbitro, de la que por sí mismo carece.

4.2.1. *Especial referencia a la conflictividad laboral*

La necesaria preocupación del Derecho por la conflictividad social, que se manifiesta en la creación de mecanismos para la solución de la misma, adquiere mayor intensidad, si ello fuera posible, en el campo de los conflictos laborales, y ello tanto por su trascendencia social —los conflictos laborales rebasan frecuentemente el ámbito de los interesados y repercuten en la colectividad— como por la índole de los intereses en litigio, que en numerosas ocasiones afectan a los propios medios de subsistencia de la clase trabajadora, cuanto, finalmente, por la desigual situación en que se encuentran las partes en conflicto; lo expuesto justifica sobradamente la conveniencia de que, como dice la exposición de motivos del Real Decreto-ley 5/1979, de 26 de enero, se ofrezcan «a los interesados un conjunto de institutos diferenciados que, haciendo frente a la pluralidad de situaciones conflictivas, constituyan un sistema de decisiones rápido y justo».

El citado Real Decreto-ley 5/1979, de 26 de enero, al crear el Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, institucionaliza los expuestos tres procedimientos no jurisdiccionales de solución de los conflictos laborales, estableciendo la tercera como requisito previo para la tramitación de cualquier procedimiento laboral ante la Magistratura de Trabajo.

Desde nuestro punto de vista, la creación del Instituto mencionado, en lo que se refiere a su función de conciliación, merece un juicio valorativo favorable; su establecimiento, siempre en lo que atañe a dicha función, responde, en definitiva, a lo que aconseja el apartado I, párrafo 1, de la Recomendación núm. 92 de la O. I. T., que ve en tal clase de organismos una forma de contribución a la prevención y solución de los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores.

La obligatoriedad del intento de conciliación impuesta por el mencionado Real Decreto-ley —que, por otra parte, es tradicional en nuestro Derecho y que ya venía establecido en la vigente Ley de Procedimiento Laboral, si bien en norma devenida obsoleta por claras razones orgánicas— pudiera ser cuestionada en cuanto se la tildara de obstáculo o entorpecimiento al principio de libre acceso jurisdiccional que consagra el artículo 24.1 de la Constitución; sin embargo, entendemos que tal objeción carecería de base sólida toda vez que la dilación que supone es mínima y en contraposición son evidentes los beneficios que en orden a la paz laboral puede reportar tal instituto si el organismo encargado consigue agilidad y eficacia en su funcionamiento. Como se dice en libro editado por la O. I. T. (29), «la conciliación obligatoria puede servir para educar, formar y orientar a las partes en litigio sobre las características y los procedimientos de las negociaciones bilaterales».

Mayores problemas planteará tal obligatoriedad, referida al procedimiento que ha de articularse, en desarrollo del artículo 53.2 de la Constitución, para la protección de las libertades públicas y derechos fundamentales, del que deba conocer el orden laboral de la jurisdicción; posiblemente para tal procedimiento la solución más ajustada al principio constitucional sería la de suprimir el carácter obligatorio del intento de conciliación, dada la naturaleza singular y privilegiada de dicho procedimiento, para el cual la nota de sumariedad adquiere especial significación. Debe advertirse que en la regulación de la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, efectuada por Ley 62/1978, de 26 de diciembre, que no contempla la garantía jurisdiccional laboral, si bien elimina el intento de conciliación

(29) *La conciliación en los conflictos de trabajo. Guía práctica*, Oficina Internacional de Trabajo, Ginebra, 1974, pág. 9.

en su artículo 4.º, referido a la garantía jurisdiccional penal, no consagra similar solución en su sección tercera, que regula la garantía jurisdiccional civil.

4.2.2. *Conflictos laborales y arbitraje*

En lo que se refiere al arbitraje, el Real Decreto-ley de 26 de enero último mantiene un criterio que merece, a nuestro entender, la doble crítica siguiente:

a) La solución que se consagra consiste en establecer órganos permanentes de arbitraje, servidos por funcionarios que asumen la titularidad de dichos órganos, de forma tal que las partes en conflicto, de desear utilizar el procedimiento expuesto, se ven obligadas a someterse a aquéllos, y ello supone privar a los interesados de la posibilidad de elegir árbitro. Consideramos que hubiera sido preferible, si bien crear la institución, no establecer árbitros fijos, sino formar un listado de personas de acreditada competencia —no se discute la que puedan tener los titulares de tales órganos— para que, de entre ellas, las partes eligieran a la que mayor confianza les inspirara, quien había de desempeñar tal cometido con cargo al Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación. La tesis expuesta ofrece cierta afinidad con la mantenida por Bernardo Cremades en su conferencia *Arbitraje laboral*, pronunciada el 30 de marzo de 1979 en el Instituto de Estudios Sociales del Ministerio de Trabajo.

b) El empleo del término «Tribunal» para designar al órgano de arbitraje se considera rechazable, ya que tal denominación debe ser reservada para los de naturaleza jurisdiccional, de la que evidentemente carece aquél y carecerá de futuro por imperio de lo establecido en el artículo 117 de la Constitución.

Resta, por último, dentro del tema de arbitraje que nos ocupa, examinar el problema relativo a la licitud y eficacia de aquellos pactos, previos a suscitarse el conflicto individual de trabajo, por el que las partes se obliguen, de plantearse éste, a someter su solución a la decisión arbitral. El problema expuesto presenta distintas variantes; piénsese, en primer término, en el pacto celebrado por las partes, al constituir la relación laboral que las vincula, de someter las diferencias que de futuro pudieran suscitarse entre ellas, al juicio de árbitros, con exclusión, por tanto, del órgano jurisdiccional. La Ley de 22 de diciembre de 1953, reguladora del Arbitraje de derecho privado, desde luego no aplicable a los conflictos laborales, permite la validez, en las relaciones a que se contrae su ámbito de aplicación, de pactos como el expuesto; sin embargo, entendemos que tal solución no es válida en el

campo de las relaciones laborales y precisamente por la desigual situación en que se encuentran las partes de dicha relación. El principio de irrenunciabilidad de los derechos que reconozcan a los trabajadores las normas laborales a que se refiere el artículo 5.º de la Ley de 8 de abril de 1976, parece propiciar la tesis que mantenemos, que encuentra, a nuestro parecer, más sólido apoyo en el artículo 24.1 de la Constitución, que consagra el derecho que todas las personas tienen a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

Supuesto distinto al examinado es el que se plantea con ocasión de convenios colectivos que establezcan que las diferencias que surgieran entre las personas sometidas a su ámbito de aplicación, generadores de conflictos individuales, habrían de someterse al juicio de árbitros, excluyéndose de tal forma la intervención jurisdiccional. El artículo 11 de la aún vigente Ley de Convenios Colectivos de 1973, al regular el contenido material de éstos, dispone que los mismos «podrán incluir, con las limitaciones a que se refiere el artículo 4.º, toda clase de cuestiones de índole laboral o social y, en general, las relativas... a los métodos de conciliación, mediación y arbitraje voluntario, en caso de desacuerdo o situaciones conflictivas». No debe deducirse, a nuestro entender, de tal precepto la validez del pacto que nos ocupa, y ello tanto porque el propio precepto impide que figuren en el convenio colectivo cláusulas que impliquen disminución de la libertad individual o de los derechos de los trabajadores cuanto porque se refiere a métodos de arbitraje y no al arbitraje mismo. El proyecto de Ley de Negociación Colectiva, enviado por el Gobierno a las Cortes en 27 de diciembre de 1978, no contiene precepto similar al expuesto, ya que en cuanto al contenido del convenio el artículo 4.º se limita a expresar las exigencias mínimas.

En cualquier caso, entendemos que el establecimiento de cláusulas como la que se estudia carecería de validez y en caso alguno impedirían al trabajador afectado por el convenio acudir ante el órgano jurisdiccional competente para impetrar la tutela de sus derechos e intereses legítimos. El sometimiento al procedimiento arbitral requiere la voluntad de las partes en conflicto y entendemos que quienes negocian un convenio colectivo no representan a los interesados a tales efectos; por otra parte, el principio del libre acceso a los tribunales, establecido como derecho fundamental de la persona por el artículo 24.1 de la Constitución, fuerza, a nuestro entender, la tesis expuesta.

4.3. *La solución jurisdiccional de los conflictos sociales*

De nada servirían las definiciones de derechos que consagran las leyes si el Estado no estableciera un mecanismo que garantizara su eficacia, si permitiera a cada cual tomarse la justicia por su mano, pues de tal forma prevalecería el más poderoso frente al más débil, con la lógica perturbación del orden jurídico social, ya que, al depender de la fuerza o poder fáctico de cada uno la actuación de su pretensión, en numerosas ocasiones resultaría, como señala Guasp (30), «que pretensiones fundadas quedarían sin actuar por la impotencia de su titular, y a la inversa, que pretensiones infundadas serían realizadas por una imposición meramente de hecho».

La prohibición de la ley del más fuerte lleva necesariamente consigo la existencia de un poder del Estado, emanado —al igual que los otros poderes— del titular de la soberanía nacional, al que corresponde, en forma excluyente, el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. Jurisdicción y proceso son, pues, fundamento y garantía del mantenimiento en la sociedad de una paz basada en la justicia.

4.3.1. *El derecho a la tutela jurisdiccional*

Surge así el derecho a la tutela jurisdiccional, cuyo contenido radica en el libre acceso al órgano judicial para obtener a través del proceso la tutela o protección de los derechos e intereses legítimos, o lo que es lo mismo, la actuación de una pretensión fundada.

El derecho a la tutela judicial puede ser contemplado en un aspecto general como tutela para cualquier clase de derechos e intereses legítimos; en otro más restringido, referido a la tutela de derechos frente a la actuación de la Administración, y en un tercero y último concretado a los derechos fundamentales de la persona a través de la institución de un procedimiento privilegiado para la protección judicial de tales derechos.

La consagración constitucional del derecho que se examina es relativamente reciente, lo que no significa que antes de ella no existieran declaraciones en norma de tal rango que permitieran deducir su existencia a dicho nivel. Previamente a examinar el tratamiento que otorga a este derecho nuestra vigente Constitución, se estima útil examinar la significación y al-

(30) JAIME GUASP: *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*, Aguilar, 1948, pág. 26.

cance que encuentra el mismo en el plano de las normas internacionales, en el Derecho constitucional comparado y en nuestra historia legislativa fundamental.

4.3.2. *El derecho a la tutela jurisdiccional en las normas internacionales*

En la búsqueda de antecedentes del derecho objeto de estudio parece necesario realizar un breve repaso de los más importantes documentos internacionales declarativos de derechos humanos. En tal sentido, resulta obligado resaltar el contenido de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada el 10 de diciembre de 1948, mediante Resolución 217 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuyo artículo 8.º expresa-mente reconoce y declara el derecho a la tutela jurisdiccional, respecto a los derechos fundamentales, al establecer que «toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los Tribunales nacionales competentes, que la ampara contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley».

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, aprobado junto con el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por Resolución 2220 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 16 de diciembre de 1966, y que entró en vigor, como consecuencia de recibir el número de ratificaciones necesario a tales efectos, el 23 de marzo de 1976, contiene en su artículo 2.º, apartado 3, la consagración del derecho que se examina, también en el aspecto concreto de los derechos fundamentales, cuando establece que «cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar que: a) toda persona cuyos derechos o libertades reconocidas en el presente Pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en el ejercicio de sus funciones oficiales; b) la autoridad competente judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso».

El derecho general a la tutela judicial también se encuentra recogido en este Instrumento, al establecer en su artículo 14 que «toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustan-

ciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o *para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil*».

Este Pacto ha sido ratificado por España en 27 de abril de 1977 y publicado en el *Boletín Oficial del Estado* del 30 de dicho mes y año, lo que otorga al mismo valor de norma interna, a tenor de lo prevenido en el artículo 1.5 del Código civil. Debe ser tenido en cuenta, además, lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Constitución, conforme al cual «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España».

En el plano europeo es de señalar el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y que entró en vigor el 3 de septiembre de 1953. En tal Convenio se consagra el derecho a la tutela judicial con carácter general y un específico derecho a la protección de los derechos fundamentales a través del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos. Respecto a lo primero, señala el artículo 6.º que «toda persona tiene derecho a que su causa sea vista equitativa y públicamente en un plazo razonable por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá sea sobre sus derechos y obligaciones civiles...». En lo que atañe a lo segundo, el artículo 19 instituye la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal referido. Conforme al artículo 25, la Comisión podrá conocer de toda clase de demandas dirigidas al secretario general del Consejo de Europa por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por una de las partes firmantes del Convenio, de los derechos reconocidos en el mismo. Admitida la demanda, añade el artículo 28, la Comisión procederá al examen contradictorio de la misma y, si procede, a una investigación, procurando un arreglo amistoso. La Comisión, dicen los artículos 29 y 30, podrá rechazar la demanda o, en su caso, redactar un informe, que se transmitirá al Comité de Ministros y posteriormente someter el asunto al Tribunal (art. 47), que resolverá sobre el mismo (arts. 50, 51 y 52), comprometiéndose las partes contratantes a conformarse con la sentencia (art. 53).

4.3.3. *El derecho a la tutela jurisdiccional en el Derecho constitucional comparado*

El futuro ingreso de España en la C. E. E. nos ha inducido a limitar este estudio a los textos constitucionales de los nueve países que integran dicha

Comunidad, ampliándolo tan sólo respecto a Portugal por los múltiples lazos que con tal país nos unen.

En la *Constitución italiana* de 27 de diciembre de 1947 el libre acceso a los Tribunales figura expresamente reconocido en sus artículos 24 y 113. El primero declara que «todos pueden actuar en juicio para tutelar sus propios derechos y sus legítimos intereses». La redacción de tal precepto permite pensar que el mismo pudo servir de inspiración a los autores del artículo 24.1 de nuestra Constitución, que, no obstante, logran resultado más feliz tanto como consecuencia de eliminar la alusión a la posibilidad de actuar en juicio, más propia de la capacidad procesal que de la tutela jurisdiccional, como de atribuir la tutela de los derechos e intereses legítimos al órgano judicial y no a los propios interesados, cuya pretensión, como es obvio, va dirigida a la obtención de tal tutela. El artículo 113 responde a la preocupación de los constituyentes de proteger a los ciudadanos frente a la Administración Pública, y así declara que contra los actos de ésta se admitirá siempre la tutela jurisdiccional de los derechos y de los intereses legítimos, sin que tal tutela pueda ser excluida ni limitada a medios particulares de impugnación o a determinadas categorías de actos. El principio expuesto figura recogido en nuestra Constitución en sus artículos 106.1 y 153, c).

La *Constitución alemana*, si bien consagra en forma contundente el derecho a la tutela jurisdiccional frente a los actos de la Administración Pública, no contiene declaración de igual valor para la tutela en general de los derechos, dada la parquedad de lo prevenido en su artículo 103.1. En efecto, respecto a lo primero, el artículo 19.4 declara que toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público, podrá recurrir a la vía judicial, añadiendo el artículo 93.1, 4, b), que corresponde a la Corte Constitucional Federal conocer de los recursos de queja por inconstitucionalidad, que pueden ser interpuestos por cualquiera que se vea lesionado por el poder público en uno de sus derechos fundamentales. Por lo que atañe a lo segundo, el artículo 103.1, citado, se limita a establecer el derecho de todos de ser oídos legalmente ante los Tribunales, lo cual más parece referirse al principio de contradicción que al de tutela jurisdiccional de los derechos. Comenta Almagro Nosete que «resulta curioso que justamente en la Alemania Federal, que es donde la técnica jurídica, puesta al servicio de unos ideales democráticos, más se ha afanado en cubrir los huecos y eventualidades que en este terreno pudieran producirse, todavía la doctrina discute hoy si hay o no precepto constitucional que establezca un derecho general de acción (o derecho a la jurisdicción), sobre todo en el campo civil». Y a continuación añade: «Y digo que es curioso porque en los sec-

tores primordiales, en estos donde la arbitrariedad del poder puede ejercerse con más fuerza, tuvieron buena cuenta los redactores de colocar anticipadamente las bases constitucionales de un posible remedio, limitando por medio de las garantías de justicialidad convenientes los posibles excesos legislativos y administrativos a través de una tutela específica de los derechos fundamentales (*Verfassungshechwerde* = recurso de constitucionalidad) y por medio de una amplia garantía de acción judicial ante cualquier lesión que el individuo experimente en sus derechos por el poder público» (31).

En *Portugal*, el derecho a la tutela jurisdiccional figura expresamente reconocido en su Constitución de 2 de abril de 1976 a través de sus artículos 20.1, 206 y 269. Mediante el primero se garantiza a todos el acceso a los Tribunales para la defensa de sus poderes.

El segundo de los preceptos citados atribuye a los Tribunales asegurar la defensa de los derechos e intereses legalmente protegidos de los ciudadanos. Finalmente, el tercero garantiza a los interesados el recurso contencioso, por razón de legalidad, contra todo acto administrativo definitivo y de fuerza ejecutiva.

La claridad de los preceptos mencionados no suscita duda alguna en cuanto al reconocimiento del derecho que se examina, tanto en su aspecto general como frente a la actuación de la Administración Pública. No aparece, por el contrario, en el Derecho portugués un régimen especial de protección jurisdiccional para los derechos fundamentales.

En el *Derecho constitucional francés* no se halla explicitado el derecho a la tutela jurisdiccional. Quizá lo explica la época de la redacción de su declaración de derechos, cuyo artículo 16, en cuanto declara que toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida no tiene Constitución, permite pensar, no obstante, late en la misma el principio que nos ocupa. Sin embargo, llama la atención que en el preámbulo de la Constitución de 1946, con vigencia en la Constitución de 1958, no se mencione tal derecho, pese a la alusión que se hace al derecho de todo hombre a defender sus derechos e intereses por medio de la acción sindical.

El atípico sistema constitucional del *Reino Unido* explica la inexistencia de norma expresa referida al derecho a la tutela jurisdiccional. Destacamos, no obstante, por la indirecta relación que con el mismo guarda, el punto 29 de la Magna Carta de Enrique III de 11 de febrero de 1225, cuando afirma: «No venderemos, ni negaremos, ni retrasaremos a nadie el derecho o la justicia...»

(31) ALMAGRO NOSETE, *ob. cit.*, pág. 302.

La *Constitución de Bélgica* de 7 de febrero de 1931, por tercera vez revisada durante el período 1967-1971, no contiene, al menos con técnica moderna, la consagración del derecho a la tutela jurisdiccional, que, sin embargo, se encuentra implícito en sus artículos 92 y 93, que datan, sin haber sufrido modificación alguna, desde la promulgación de dicha Constitución. Conforme al primero de ambos preceptos, «las contestaciones que tienen por objeto los derechos civiles pertenecen exclusivamente a la competencia de los Tribunales». El segundo consagra principio idéntico respecto a los derechos políticos, si bien añadiendo como excepciones a tal competencia las establecidas por la ley. Las dificultades interpretativas provocadas por ambos artículos devienen del sentido que se atribuye a los términos derechos civiles y derechos políticos. Respecto a los primeros, un Decreto del Tribunal Supremo belga de 5 de noviembre de 1920 precisaba que son civiles todos los derechos privados consagrados y organizados por el Código civil y las leyes que lo completan, aunque sean reivindicados contra el propio Estado. Robert Senelle (32) critica, por demasiado restrictiva, la declaración que antecede, por entender que los derechos civiles no se limitan al Código civil, sino que engloban igualmente la mayor parte de los derechos fundamentales reconocidos a los belgas por el título II de la Constitución, y añade que «la mejor definición de los derechos civiles es la que nos da una doctrina más reciente: los derechos civiles son derechos naturales o artificiales reconocidos o instituidos por la ley en favor de cualquier individuo humano, nacional o extranjero, al margen de su calidad de ciudadano, y cuyo objetivo inmediato es el bien propio y privado del individuo».

En cuanto a los segundos, entiende el propio autor (33) que dentro del término derechos políticos quedan comprendidos «no sólo los derechos de participación activa del ciudadano al ejercicio del poder», sino también «los derechos nacidos de la participación pasiva del ciudadano a la comunidad, derechos además que no han cesado de incrementarse con el desarrollo de las actividades del Estado. Con ello queremos decir los servicios y ventajas que procura la fuerza pública, derechos que no son, por consiguiente, derechos de ejercicio, sino más bien derechos de disfrute. A este respecto, los extranjeros, y siempre en oposición a un concepto obtuso del artículo 93, pueden también beneficiarse de la protección de los tribunales siempre y cuando la ley prevea que participan de las ventajas mencionadas».

De los artículos expuestos se puede deducir la prohibición constitucional

(32) ROBERT SENELLE: *La Constitución belga comentada*, Colección «Proyectos y Análisis», núm. 158, 1974, pág. 348.

(33) ROBERT SENELLE, *ob. cit.*, pág. 351.

de la defensa privada de los derechos, lo que supone el derecho a impetrar para su tutela el amparo jurisdiccional.

En *Luxemburgo*, la Constitución de 17 de octubre de 1968, que ha sido objeto de sucesivas modificaciones, contiene en sus artículos 84 y 85 preceptos similares a los establecidos en los artículos 92 y 93 de la Constitución belga, por lo que se da por reproducido lo expuesto al comentar ésta.

La Constitución de *Holanda* de 17 de abril de 1972 tampoco contiene precepto claramente sancionador del derecho a la tutela jurisdiccional, siendo de citar al respecto, por la relación que puedan guardar con el mismo, lo dispuesto en los artículos 167 y 170. Conforme al primero, todos los litigios sobre propiedad o derechos de la propiedad subsumidos sobre recaudación de deudas y otros derechos civiles son de la exclusiva competencia del poder judicial. Según el segundo, nadie puede contra su voluntad ser sustraído de la jurisdicción del juez que la ley le ha asignado.

Finalmente, es de señalar que en la Constitución de *Dinamarca* de 5 de junio de 1953 no se encuentra principio alguno que permita afirmar la consagración dentro de ella del derecho examinado.

4.3.4. *El derecho a la tutela jurisdiccional en nuestra historia constitucional*

Antecedente claro de tal precepto en nuestra historia constitucional lo constituye el artículo 30 de la Ley Orgánica del Estado, que declara que «todos los españoles tendrán libre acceso a los Tribunales». Mas tal precepto incluso, que ciertamente alude al derecho a la tutela jurisdiccional, carece de la claridad y eficacia necesaria para poder sostener que consagraba un auténtico derecho fundamental, en cuanto que ni afirmaba que el libre acceso que establecía constituyera derecho de tal clase, que no figuraba en el Fuero de los Españoles, ni necesariamente suponía que la tutela judicial alcanzara a todos los derechos e intereses legítimos. Aun cuando en forma indirecta pueden encontrarse en nuestros pasados textos constitucionales disposiciones que en cierta manera suponen el reconocimiento del derecho que se examina, y así, la Constitución de Cádiz de 1812, al declarar en su artículo 280 que «no se podrá privar a ningún español del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, elegidos por ambas partes», permite pensar que el procedimiento normal al que, por tanto, todos deben tener libre acceso, para obtener la tutela de sus derechos e intereses legítimos, es el que ofrece la jurisdicción, a la que corresponde en exclusiva, como dice el artículo 242 en relación con el 245 de la propia Constitución, la potestad de aplicar las leyes, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.

Las Constituciones posteriores no contienen principio similar al expuesto, limitándose, cuando se refieren al poder judicial —expresión que, por otra parte, sólo figura en la de 1837 y en la de 1869, empleando la de 1845 y la de 1876 la frase «Administración de Justicia» y la de 1931 la de «Justicia»—, a definir la función que le corresponde. Quizá también, en tal búsqueda de antecedentes, pueda resultar implícito el derecho a la tutela jurisdiccional en el artículo 13 de la Constitución de 1869, cuando afirma que «nadie podrá ser privado temporal o permanentemente de sus bienes y derechos, ni turbado en la posesión de ellos, sino en virtud de sentencia judicial». Dejando aparte la imperfecta redacción del precepto, cuya interpretación, empleando únicamente el elemento gramatical, pudiera llevar a entender, contrariando el significado lógico de la norma que obviamente ha de prevalecer, que la sentencia judicial en lugar de amparar y proteger los derechos puede privar de los mismos a su titular, es lo cierto que transformando en activa la redacción de dicho precepto, resultaría la consagración del derecho a impetrar libremente el amparo judicial para la protección de los derechos. Finalmente, los artículos 101 y 105 de la Constitución de 1931 guardan también relación con el tema expuesto.

4.3.5. *El derecho a la tutela jurisdiccional en la vigente Constitución*

El derecho a la tutela jurisdiccional encuentra pleno reconocimiento en la Constitución, tanto en su aspecto general como en el referido a los derechos fundamentales, cuanto, finalmente, en el que respecta a la protección de los derechos frente a la actuación de la Administración.

4.3.5.1. *Derecho a la protección jurisdiccional en general.*—La protección jurisdiccional de los derechos en general figura consagrada de manera expresa en el apartado 1 del artículo 24 de la Constitución, que declara que «todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión».

Con independencia de los defectos técnico-procesales imputables a la redacción que antecede, y que pone de relieve Almagro Nosete (34), se entiende, no obstante, que el citado texto contiene la consagración plena y total del derecho a la jurisdicción, lo que permite pensar sea necesaria una revisión de las disposiciones legales actualmente existentes para adecuarlas con tal principio, eliminando de ellas aquellas de sus normas que obstaculi-

(34) ALMAGRO NOSETE, *ob. cit.*, pág. 305.

cen la plena efectividad del derecho que se examina, bien porque constituyan obstáculo a la impugnabilidad de determinados actos, bien porque establezcan requisitos preprocesales que, sin razón suficiente que los justifique, sean innecesarios impedimentos al libre acceso a los Tribunales, bien, finalmente, porque pueden determinar indefensión por los excesivos formalismos que establecen o por los elevados costos que acarrearán.

4.3.5.2. *Protección jurisdiccional frente a la actuación administrativa.*— El derecho a la tutela jurisdiccional frente a la actuación de la Administración se encuentra reconocido en el artículo 24.1 ya citado, en relación con los artículos 106.1 y 153, c), ambos de la propia Constitución, que suponen en forma incondicionada la consagración del principio general de competencia del orden contencioso-administrativo de la jurisdicción; en efecto, el derecho a la tutela judicial que con carácter general reconoce el artículo citado al inicio, se complementa con lo dispuesto en estos dos últimos, el primero de los cuales atribuye a los Tribunales el control de la potestad reglamentaria y de la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican; el segundo de los mismos dispone que el control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá, respecto a la administración autónoma y sus normas reglamentarias, por la jurisdicción contencioso-administrativa.

La plenitud del principio que se examina supondrá, en el aspecto que ahora se estudia, importantes consecuencias, ya que no se concilia con el mismo normas actualmente vigentes, cuales pueden ser las contenidas en el artículo 40 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, fundamentalmente en su apartado f), que excluye del amparo jurisdiccional los derechos e intereses legítimos afectados por actos que se dicten en virtud de una ley que expresamente declare no sean susceptibles de ser recurridos en vía contencioso-administrativa, habiendo sido más frecuente de lo deseable las promulgadas en las que se contiene tal exclusión, como son, entre otras, la Ley de Expropiación Forzosa (art. 22), Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (art. 101), Ley del Suelo (art. 83), Ley de Secretos Oficiales (art. 10). También se estima cuestionable, en relación con su posible contradicción con el principio que se examina, lo establecido en el artículo 57.2, d), de la mencionada Ley Reguladora de la Jurisdicción Administrativa respecto a la exigencia de depósito previo, como condición para la admisibilidad del recurso jurisdiccional. En relación con ello, escribía García de Enterría con anterioridad a la aprobación de la Constitución vigente, que «si no hay razones, técnicas ni materiales que justifiquen el mantenimiento de la regla de *solve et repte*, sí las hay, en cambio,

y muy poderosas, en pro de su inmediata y total desaparición. Condicionar la admisión de un recurso al previo pago de la deuda creada por el acto que pretende impugnar es algo que infringe abiertamente el principio constitucional que garantiza taxativamente a todos los españoles el libre acceso a todos los Tribunales de Justicia, cualesquiera que sean sus medios económicos (art. 30 Ley Orgánica del Estado y Principio IX de la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional). Este principio constitucional básico resulta, en efecto, conculcado cuando se exige el previo pago o depósito de la cantidad discutida en el breve plazo de sesenta días (diez solamente en materia de sanciones de orden público), convirtiendo el derecho de recurso y el libre acceso a los Tribunales de Justicia en un privilegio exclusivo de los españoles solventes que resultan así discriminados en contra de lo que dispone el artículo 3.º del Fuero de los Españoles. La jurisprudencia está, pues, emplazada por la Constitución para eliminar de inmediato una vieja regla que nada añade, además, a la eficacia de la gestión administrativa y que perjudica, en cambio, positivamente la imagen de la Administración y de la Justicia en el marco de un Estado de Derecho» (35). Los razonamientos que anteceden adquieren mayor valor en el momento presente en que, vigente la Constitución, existe un pleno e incondicionado reconocimiento del derecho a la tutela jurisdiccional.

4.3.5.3. *Protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.*—El derecho a la tutela judicial de los derechos fundamentales no sólo encuentra pleno reconocimiento a través del principio general establecido en el artículo 24 de la Constitución, sino que tal derecho queda reforzado respecto a los mismos a través del sistema especial de protección que consagra el artículo 53.2, cuando establece que «cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la sección primera del capítulo 2.º ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30».

Cuestión que suscita el estudio del mencionado artículo 53.2 es la relativa a la dualidad de competencias que consagra en favor de la jurisdicción y del Tribunal Constitucional, sin precisar los criterios delimitadores de las mismas.

(35) EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA: *Curso de Derecho administrativo*, Civitas, 1977, volumen II, pág. 526.

Surge en tal punto como problema a resolver el de determinar si tales competencias las concibe la Constitución como paralelas, es decir, sin punto de convergencia alguno, de tal forma que en los casos en que proceda recurso de amparo quede excluida la competencia de los órganos jurisdiccionales, debiendo, por consiguiente, utilizar el interesado dicha excepcional vía desde un principio como instancia única, o si, por el contrario, tales competencias han de ser sucesivas, correspondiendo en todo caso conocer de la pretensión a los órganos judiciales y solamente después de ello y como recurso último contra la resolución que dictasen aquéllos, sea ejercitable el de amparo, que en tal caso se articularía como una última y definitiva instancia.

El artículo 161.1, b), de la Constitución no resuelve el problema, ya que al determinar la competencia del Tribunal Constitucional para conocer del recurso de amparo se limita a afirmar que el mismo procederá «en los casos y formas que la ley establezca». Sin embargo, los antecedentes de tal precepto pueden arrojar alguna luz sobre la cuestión que se examina. En efecto, el dictamen elaborado por la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso de Diputados relativo al anteproyecto de Constitución decía en su artículo 155.1, b) —que es el que corresponde al precepto constitucional últimamente citado—, que el Tribunal Constitucional tendría competencia para conocer del recurso de amparo «cuando hubiera sido ineficaz la reclamación ante otros Tribunales». El mismo artículo, y con idéntica redacción, figura en el proyecto de Constitución aprobado por el Pleno de dicho Congreso en su sesión de 21 de julio de 1978. Conforme, pues, con la redacción que antecede, el recurso de amparo se concebía como un procedimiento impugnatorio extraordinario contra las sentencias judiciales; en definitiva, se optaba por solución similar a la establecida por la Constitución republicana de 1931, que en su artículo 121 concebía el recurso de amparo como último remedio «cuando hubiera sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades», si bien apartándose de ella al no prever el establecimiento de los Tribunales de urgencia a que aludía el artículo 105 de la propia Constitución.

El cambio establecido respecto al proyecto por la Constitución, que sustituye la frase que en aquél figuraba y a que antes se ha hecho mención («... cuando hubiera sido ineficaz la reclamación ante otros Tribunales»), por la de «... en los casos y formas que la ley establezca», mantiene el problema expuesto en cuanto que difiere su solución a la Ley Orgánica que al efecto se dicte, lo que obliga a profundizar sobre el mismo con el fin de encontrar los principios que hayan de inspirar aquélla respecto a tal punto.

Para Oscar Alzaga (36), el cambio aludido no supone alteración del criterio que consagraba el proyecto, indicando al respecto que «en todo caso este recurso se concibe por nuestra Constitución como el mecanismo procesal por el que se abre la puerta a una *última instancia*, que debe exigir un juicio o reclamación previa anterior, con o sin apelación interpuesta. De aquí —añade— que quizá hubiera sido más esclarecedor que este precepto hubiera hablado de *recurso extraordinario de alzada*, lo que habría facilitado el empleo de la expresión *recurso de amparo* en los supuestos previos de protección de los derechos y libertades de la persona por la jurisdicción ordinaria».

Almagro Nosete (37) no parece coincidir con la afirmación de Alzaga, cuando afirma que «el problema que traemos aquí es el del necesario deslinde entre ambos tipos de tutela para evitar no sólo interpretaciones no deseables entre una y otra jurisdicción (se refiere al Tribunal Constitucional y a los órganos judiciales), sino también para que sobre bases claras los ciudadanos tengan criterio de certidumbre sobre los remedios que recaban».

Lo cierto es que la literalidad de los preceptos que se examinan, artículos 53.2 y 161.1, b), no permiten sentar conclusiones seguras al respecto que tampoco se encuentra en las vicisitudes históricas de los mismos por la distinta significación que puede ser atribuida al cambio que introduce el texto vigente sobre el del proyecto que le sirve de antecedente, y que, en definitiva, supone demorar la solución del problema a la decisión que consagre la ley orgánica a que se refiere el artículo 165 de la propia Constitución, que se estima ha de ser la misma que prevé el reiteradamente citado artículo 161.1, b). En cualquier caso, se considera necesario profundizar en el tema planteado con el fin de examinar, a la vista de los elementos lógico y sistemático que ofrece la hermenéutica, cuál debe ser la solución que consagre dicha ley orgánica para resultar adecuada a los principios inspiradores de la Constitución. En tal sentido, llegamos a la conclusión de que la competencia que se atribuye al Tribunal Constitucional para conocer, en los casos que proceda, del recurso de amparo, debe ser concebida no como una última instancia o recurso extraordinario contra la sentencia del órgano judicial dictada en un proceso previo y necesario a tal recurso, sino como competencia autónoma, exclusiva y excluyente, manifestada en procedimiento de instancia única, que no sólo no requiere, sino que no permite una fase judicial previa. Somos conscientes al sentar tal conclusión de que la misma

(36) OSCAR ALZAGA, *ob. cit.*, pág. 931.

(37) ALMAGRO NOSETE, *ob. cit.*, pág. 327.

es contraria a la que resultaría de una interpretación histórica del precepto, que tanto en su antecedente de la Constitución de 1931 como en el del anteproyecto y proyecto configuran el recurso de amparo como fase procesal posterior a la seguida ante el poder judicial; sin embargo, entendemos que la supresión en el texto vigente de la frase que amparaba la conclusión indicada, fuerza la contraria por ser la adecuada al contexto de la propia Constitución. En efecto, establecido el principio de unidad jurisdiccional, que ciertamente encuentra dentro de la propia Constitución excepciones en la subsistencia, dentro de sus lógicos límites, de la Jurisdicción Militar y de Tribunales consuetudinarios y tradicionales y en el establecimiento de la jurisdicción constitucional, que corresponde al Tribunal de tal apelativo, parece, sin embargo, no conciliable con el mismo una concurrente competencia de la jurisdicción y del Tribunal de Garantías, para revisar éste la actuación de aquélla, máxime si se tiene en cuenta que por la vía de recursos, dentro del propio proceso jurisdiccional, podría lógicamente llegar a conocer el Tribunal Supremo, respecto de cuyas sentencias, creadoras de jurisprudencia, permite únicamente el artículo 161.1, *a*), en el recurso de inconstitucionalidad de las leyes, cuando éste prospere, que la interpretación jurisprudencial de la ley anticonstitucional quede afectada, sin que ello prive a la sentencia judicial recaída del valor de cosa juzgada.

También apoya, a nuestro entender, la solución que se postula, el principio de «sumariedad» —entendemos «celeridad»— que debe informar los procedimientos establecidos para la tutela de las libertades y derechos fundamentales y que no se concilia con la existencia de un proceso jurisdiccional, dotado lógicamente de los procedimientos impugnatorios procedentes, y terminado el mismo, de un nuevo procedimiento para dilucidar el recurso de amparo.

Si la jurisdicción se halla sometida al imperio de la ley (art. 117.1) y su función o potestad es la de aplicar e interpretar la misma al caso concreto, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado (art. 117.3), parece que la competencia jurisdiccional en la tutela privilegiada de los derechos fundamentales encontraría su extensión y límites cuando la pretensión interpuesta tuviera amparo no directamente en la propia Constitución, sino en ley dictada en desarrollo de ésta, y consiguientemente el marco competencial del Tribunal Constitucional vendría definido cuando la pretensión encontrara único fundamento en la propia Constitución, por no existir desarrollo de ella en ley ordinaria, o cuando ésta, a juicio del impugnante, contradijera la Constitución, ya que para tal declaración carece de competencia la jurisdicción, como se desprende de lo dispuesto en el artículo 163. La tesis expuesta coincide esencialmente con la mantenida por Almagro Nosete en el trabajo

sobre *Poder judicial y Tribunal de Garantías en la nueva Constitución* (38).

La Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos fundamentales, cuyo ámbito amplía el Decreto legislativo 341/1979, de 13 de febrero, no constituye respuesta definitiva al interrogante planteado, dada la provisionalidad de dicha Ley, puesta de relieve por su disposición final, y al hecho de que al momento de su promulgación no ha sido dictada la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y consiguientemente ni constituido el mismo ni regulado el recurso de amparo. Al momento de elaborar este trabajo no se tiene otra información que la noticia aparecida en la prensa, conforme a la cual el anteproyecto de la Ley del Tribunal Constitucional ha sido recientemente entregado al ministro de Justicia por la ponencia encargada de su redacción, constando tal proyecto de ciento once artículos, divididos en siete títulos, uno de los cuales se refiere al recurso de amparo. Sería interesante conocer cuál ha sido el criterio mantenido por los redactores de dicho anteproyecto.

Una segunda observación permite la redacción del texto constitucional en su artículo 53.2, la de que la protección privilegiada que establece —que no ampara a todos los derechos reconocidos en el mismo, sino tan sólo a

(38) Dice ALMAGRO NOSETE (*Poder judicial y Tribunal de Garantías en la nueva Constitución*, en *Lecturas sobre la Constitución española*, UNED, 1978, volumen I, pág. 328) que «en principio el juez ordinario no es juez de las leyes *de legibus*, sino juez según la ley *secundum legem*. En algunos ordenamientos el juez puede enjuiciar la propia constitucionalidad de las leyes y, por tanto, decidir frente a un agravio concreto que afecte a un derecho fundamental reconocido en la Constitución si una ley en la que se funde el agravio lesiona o no el derecho fundamental alegado. Pero éste no es el caso de nuestra Constitución, puesto que crea un órgano especial de justicia constitucional, excluyendo a la jurisdicción ordinaria de este cometido. Por tanto, sin perjuicio de los desarrollos legales posteriores, pueden establecerse como criterios diferenciadores los siguientes: 1) Los jueces ordinarios —según su respectivo orden de especialización— podrán amparar los derechos fundamentales frente a aquellos actos particulares o de la Administración que causen agravio a un derecho fundamental reconocido en la Constitución, en tanto en cuanto aquella acción del particular o de la Administración sea arbitraria o desconozca o viole una ley que dictada en desarrollo de la Constitución establezca el ámbito del derecho fundamental, los requisitos y condiciones de su ejercicio. 2) Los jueces ordinarios deberán abstenerse de conocer cuando el pretendido agravio se funde en un acto que se ejecuta en aplicación de una ley supuestamente inconstitucional, atentatoria al derecho fundamental reconocido en la Constitución. 3) Más vidrioso resultará el problema en los supuestos improbables, pero posibles de 'alegalidad', es decir, cuando no haya ley intermedia entre el derecho constitucional reconocido y el acto concreto que motive el agravio. En estos casos, a nuestro juicio, deberá analizarse con todo cuidado el precepto constitucional en que se base el agraviado para discernir si el mismo impone un mandato de aplicación directa o necesita de ulterior desarrollo legal.»

aquellos a que se refiere su artículo 14 y la sección primera del capítulo 2.º del título I (arts. 15 a 29, ambos inclusive)—, cuando afecte a problemas relativos a la objeción de conciencia, permite, en todo caso, el recurso de amparo, lo que explica, de prevalecer la tesis expuesta, que su reconocimiento quede reservado al Tribunal Constitucional, con la consiguiente exclusión de los órganos del poder judicial.

Finalmente, es de señalar que el artículo 53.2, al regular la protección jurisdiccional privilegiada de los derechos fundamentales, dispone que el procedimiento que al efecto se establezca deberá basarse en los principios de preferencia y sumariedad, lo que debe entenderse tanto en el sentido de que el procedimiento no contenga trámites innecesarios, cuanto que persiga la celeridad para que la pretensión interpuesta reciba contestación adecuada con la mayor rapidez.

La Ley 62/1978, de 26 de diciembre, establece un sistema de garantías jurisdiccionales respecto a los derechos fundamentales de la persona que expresamente queden incluidos en el ámbito de aplicación de dicha Ley y que son los relativos a las libertades de expresión, reunión y asociación, la libertad y secreto de la correspondencia, la libertad religiosa y la de residencia, la garantía de la inviolabilidad del domicilio, la protección jurídica frente a las detenciones ilegales y, en general, frente a las sanciones impuestas en materia de orden público. Por corresponder, preferentemente, la protección jurisdiccional de tales derechos, bien al orden jurisdiccional penal, bien al contencioso-administrativo, bien al civil, las garantías que consagra afectan a los procesos correspondientes a dichos órdenes jurisdiccionales. Qué duda cabe que cuando se apruebe la ley definitiva —la vigente es de carácter provisional conforme expresamente determina su disposición final— y se incluyan en su ámbito todos los derechos fundamentales merecedores de protección especial por estar incluidos entre los previstos en el artículo 53.2 de la Constitución, tendrán que ampliarse tales garantías al proceso laboral, ya que *rationae materiae*, algunos de ellos entran dentro de la competencia correspondiente al orden laboral de la jurisdicción. En efecto, el principio de igualdad ante la ley y consiguiente prohibición de que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquiera de las razones que enumera el artículo 14 de la Constitución puede tener evidente aplicación en el ámbito laboral, lo que supone que las pretensiones que encuentren fundamento en el incumplimiento de tal principio hayan de gozar del régimen privilegiado de garantías que prevé el artículo 53.2 de la Constitución. Igual puede decirse de la libertad ideológica que consagra el artículo 16 y de otros muchos derechos fundamentales que reconocen los artículos 15 a 29 de la Constitución, especialmente los que hacen referencia a las cláusulas *closed shop*

o *union shop* y al derecho de huelga. Por ello será preciso que con urgencia se articule el procedimiento privilegiado a que se refiere el artículo 53 de la Constitución, que, como ya se ha dicho, se encuentra ausente en la regulación que contiene la Ley 62/1978, de 26 de diciembre.

Resta finalmente por decir que la disposición final de la Ley citada permitía que mediante Decreto legislativo se ampliara el ámbito de aplicación de la propia ley, y que ello ha tenido lugar al promulgarse el Real Decreto 342/1979, de 20 de febrero, cuyo artículo único dispone que quedan incorporados a tal ámbito los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, el secreto de las comunicaciones telefónicas y telegráficas, la libre circulación por el territorio nacional, la libre entrada a España en los términos legales y la libertad sindical.

RAFAEL MARTÍNEZ EMPERADOR

Magistrado del Tribunal
Central de Trabajo

