

LA JURISDICCION LABORAL. SU COMPETENCIA Y SUS ORGANOS

por Juan MENENDEZ PIDAL Y DE MONTES
Magistrado del Tribunal Supremo

1. DEFINICIÓN Y DELIMITACIÓN DEL TEMA

Nuestro tema versará, siguiendo la orientación marcada por la convocatoria del Congreso, sobre el estudio de esta Jurisdicción en varios de sus aspectos, tal y conforme aparece en el momento actual, cubriendo una necesidad histórica con hondas raíces filosóficas, político-sociales y sociológicas, y como podrá llegar a ser en un futuro más o menos próximo.

Pero claro es que el estudio de esta Jurisdicción no podrá abarcar la totalidad de los problemas que aquél comporta, porque resulta evidente que no cabrían dentro de los límites de esta Comunicación, puesto que necesitarían al menos un estudio monográfico, impropio del caso, sino que solamente comprenderá algunos de sus aspectos concretos que la delimitan.

No puede desconocerse que, en la actualidad, la cuestión propuesta se presenta en una doble vertiente, además de otros aspectos secundarios de mayor o menor importancia: la de aquellas doctrinas que reafirman su posición de que nos encontramos ante una jurisdicción más o menos especializada, pero siempre dentro del orden judicial y técnico, es decir, dentro del Poder Judicial, entiéndase de un país dado; y la de aquellas otras que, además, pareciéndoles insuficiente, cuando no también ineficiente, por envejecimiento y otras causas, el sistema procesal imperante en su aspecto común, que puede ser una consecuencia de la estructura procesal actual, aspiran a encontrar, sistematizar y aun perfeccionar una forma procesal contenciosa de tipo social, en sus variados aspectos, como verdadera avanzada del Derecho Procesal Social o Laboral, que sirva de espejo y aun de modelo a imitar por los otros sistemas procesales.

Cuestiones son éstas que, con más o menos amplitud, tenemos ya tratadas a través de numerosas publicaciones, desde hace ya bastante años, motivo por el que creemos que en ellas no debemos insistir.

Hoy nos preocupa un problema conexo, es decir, íntimamente ligado a aquellas cuestiones, cual es el de delimitar la materia propia que deba ser sometida al conocimiento

de esta Jurisdicción y sus Tribunales. Es, a saber, señalar qué debe entenderse por materia social contenciosa y, en su consecuencia, cuáles sean aquellas cuestiones que hayan de ser sometidas a las directrices del proceso social, para la solución de los litigios que se planteen, con su consiguiente sistema de recursos, y más concretamente si dentro de esta materia caben las cuestiones referentes a los arrendamientos rústicos y al inquilinato.

Otro de los problemas interesantes digno de estudio es el de determinar si sería conveniente atraer hacia la jurisdicción laboral o social aquellas cuestiones de indudable naturaleza contencioso-social de las que actualmente conoce la jurisdicción contencioso-administrativa.

El aceptar la fórmula propuesta supondría el cambio de la denominación empleada en este Congreso, de «Jurisdicción Laboral», por la de «Jurisdicción Social», de contenido mucho más amplio y que comprende también las materias cuya ampliación propugnamos.

2. EXPOSICIÓN SUCINTA DE LA REALIDAD JURÍDICA ESPAÑOLA DEL TEMA TRATADO

En este epígrafe conviene exponer cuáles son los órganos jurisdiccionales encargados de la resolución de los litigios referentes a la rama social del Derecho y cuál es la materia sometida al conocimiento de estos Tribunales.

a) *Organos jurisdiccionales.*—En términos generales, el conocimiento de estos litigios les está atribuido en España a las Magistraturas del Trabajo, en virtud de lo dispuesto en su Ley orgánica de 17 de octubre de 1940 y preceptos legales concordantes.

Contra las sentencias dictadas por las Magistraturas del Trabajo caben dos clases de recursos: bien el recurso de suplicación, para ante el Tribunal Central de Trabajo; o bien el recurso de casación, en su doble aspecto por quebrantamiento de forma o por infracción de ley o de doctrina legal, para ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo. El criterio para la interposición de los recursos de suplicación o de casación se delimita en atención a la cuantía y a la materia del asunto litigioso.

Contra las sentencias dictadas por las Magistraturas del Trabajo en materia de conflictos colectivos, cabe el recurso de alzada, para ante una Sala Especial del Tribunal Central de Trabajo.

b) *Materia litigiosa.*—Con arreglo a la legislación española, la Jurisdicción del Trabajo es la única competente para conocer, resolver y ejecutar sus propias decisiones en los conflictos individuales que se promuevan en la rama social del Derecho, así como en los conflictos colectivos de trabajo en los casos en que así lo disponga la legislación (Ley Orgánica del 17 de octubre de 1940; Ley de 24 de abril de 1958; Texto Refundido del Procedimiento Laboral aprobado por Decreto de 17 de enero de 1963, y disposiciones concordantes).

La competencia de estos Tribunales se determina por la concurrencia de la calidad de las personas y de la materia del asunto.

Las personas que pueden acudir a esta jurisdicción especializada habrán de ostentar

la condición de trabajador, asegurado o beneficiario, o la de empresario, o entidad aseguradora, administradora o colaboradora de seguros o sistemas de previsión social.

La calidad del asunto requiere que se halle comprendido entre los siguientes:

1.º Todos los conflictos que se produzcan entre empresarios y trabajadores, o entre trabajadores del mismo o distinto empresario, como consecuencia del contrato de trabajo.

2.º La decisión de los conflictos colectivos de trabajo, en los casos dispuestos en la legislación.

3.º Los referentes a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, seguros sociales y prestaciones del mutualismo laboral.

Conforme a la Ley de Bases de la Seguridad Social, se establece un régimen jurisdiccional por virtud del cual corresponde a esta jurisdicción de trabajo el conocimiento de los litigios que se promuevan entre las entidades gestoras y las personas comprendidas en el campo de aplicación de esta Ley (Ley de 28-XI-963).

4.º Las cuestiones contenciosas que se promuevan entre los asociados y sus Mutualidades, o entre estas Entidades, sobre cumplimiento, existencia o declaración de sus obligaciones específicas.

5.º Todas aquellas cuestiones litigiosas en las que de una manera expresa le atribuyan competencia los preceptos legales.

6.º Las reclamaciones por incumplimiento de las Leyes y disposiciones de carácter social que afecten particularmente al demandante y que no tengan señalado otro procedimiento especial.

Estos son, en términos generales, los límites de la Jurisdicción social española, abstracción hecha de aquellos supuestos de contenido social que, por diversas razones, que no son del caso, quedan total o parcialmente excluidos de la misma, ya que para el objeto de esta ponencia solamente nos interesan las cuestiones referentes a los arrendamientos rústicos y al inquilinato dentro de los urbanos, así como lo contencioso-administrativo laboral.

3. CONSIDERACIONES CRÍTICAS Y DOCTRINALES SOBRE EL TEMA

Se va sintiendo la necesidad de atraer a la jurisdicción social materias que en la actualidad encuéntrase fuera de ella. Hace ya muchos años que lancé o expuse esta idea, que hoy va adquiriendo cuerpo de doctrina y que, acaso más o menos tarde, habrá de dársele satisfacción en una mayor o menor medida.

Nos referimos a que deban incluirse dentro de la competencia de esta jurisdicción especializada cuestiones que, desde un punto de vista histórico-jurídico y aun sociológico, tienen trascendencia social. Entre estas cuestiones podemos incluir: a) Problemas de contenido económico-social. b) Problemas de contenido agrario-sociales. c) Problemas de propiedad relativos al inquilinato o urbano-sociales. d) Cuestiones de naturaleza contencioso-social referentes a la seguridad social y aun de aspecto contencioso-administrativo que tengan un marcado índole laboral o social.

Claro es que tal enfoque del problema nos ha de reafirmar más en la idea de que

esta jurisdicción no podría quedar, de adoptarse puntos de vista concordantes con lo expuesto, en los estrechos límites de lo Laboral o del Trabajo, sino que habría de serlo indudablemente Social, aun suponiendo las dificultades técnico-jurídicas que entraña la definición de lo que por social deba entenderse, dificultad que, por lo demás, también se manifiesta cuando se trata de definir lo que deba entenderse por laboral o del trabajo, puesto que todos estos términos tienen unos límites más o menos extensos, con zonas de difícil determinación o separación, incluso con otros campos jurídicos (civil, mercantil, administrativo, etc.).

La Jurisdicción social puede decirse que demanda que sus límites sean ensanchados, porque la realidad viene demostrando que en la actualidad la materia social se manifiesta mucho más extensa, pudiendo citarse, con relación a la seguridad social, en sus diversos aspectos, como cuestiones sometidas o que deban someterse a su conocimiento y resolución, las referentes a la afiliación, cotización, concesión, uso o utilización de sus prestaciones, así como lo concerniente a su gestión y administración, en determinados aspectos.

En tal orden de ideas, la Jurisdicción social habría de ser la que también controlase cuestiones que surgieran con motivo de la actividad sancionadora de la Inspección del Trabajo, garantía importantísima del exacto cumplimiento de la Legislación social en general.

Claro es que, con el fin de que pudieran darse los oportunos recursos ante el Tribunal Supremo o el Central de Trabajo (casación o suplicación), indudablemente que habría necesidad de variar los criterios de cuantía y materia actuales para su admisión, facilitando así el conocimiento por estos Tribunales de las cuestiones litigiosas cuya ampliación se propugna.

Como la jurisdicción confiere a los Tribunales de lo social potestad pública o poder para resolver cuestiones contenciosas sobre la materia propia del Derecho social, parece lógico atribuir a su competencia toda aquella materia que tradicionalmente le corresponde a los Tribunales de Justicia, y que no requiera una actividad urgente de la Administración o de alta política social propia de la acertada gobernación del Estado, para el caso que nos ocupa de aspecto social, laboral o del trabajo. Esta es una de las razones por la que sus órganos deben ser judiciales y técnicos.

Al establecer la legislación que la Jurisdicción del Trabajo es la única competente para conocer de los conflictos que se promuevan en la rama social del Derecho, no cabe dudar que ha de serlo con exclusión de cualquier otro organismo, tanto de carácter administrativo como judicial, teniéndolo así reconocido la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 26 de febrero y 22 de noviembre de 1963), por lo que, en su consecuencia, no resulta difícil la extensión de materias que propugnamos.

Si en el momento actual la Seguridad social queda garantizada por acuerdos internacionales, pudiendo citarse como antecedentes la Carta del Atlántico de 1941, la Declaración de Filadelfia de 1944 y la Constitución de la O. I. T., estableciendo la Carta Social Europea de 1961 un control de aplicación de las medidas de Seguridad social, parece razonable que ese control dentro de cada Estado, cuando surjan litigios, sea efectuado por los Tribunales de lo Social que se hallen organizados en cada uno de ellos.

El contenido social del Derecho agrario se ha manifestado desde los orígenes mismos

de la Humanidad, como nos lo demuestran las narraciones históricas, desde todos sus puntos de vista, agrario, ganadero, campero, montañero y mixto. Por otra parte, la falta o deficiente sentido social de los Códigos civiles, hizo necesario el nacimiento de una legislación especial en la materia, inspirada en los principios propios del Derecho social, razón por la que ya en nuestra Patria de los recursos en esta clase de litigios conoce, en algunos de sus aspectos, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo. (Véase legislación sobre arrendamientos rústicos, expropiación por interés social y grandes zonas regables.) Luego si ya conoce de estas cuestiones el más Alto Tribunal de la Nación, no resulta tampoco difícil atribuir al primer grado de esta Jurisdicción el conocimiento de algunas de ellas.

Aunque con precedentes más lejanos, fué principalmente a partir de la gran guerra mundial de 1914 cuando se puso de manifiesto que la falta de viviendas afectaba a grandes sectores de la población mundial, por muy diversas causas, entre las que no de menor entidad fué el enorme crecimiento de aquella población, surgiendo entonces las medidas legislativas protectoras y de derecho necesario, amparando así al sector más débil, es decir, al inquilino. Por ello, la legislación de inquilinato tuvo un hondo contenido social que se acentuó más con la última Gran Guerra Mundial, al manifestarse insuficiente para resolver el problema de la vivienda la sola iniciativa privada, por lo que hubo necesidad de la gestión de la Administración pública. De ahí la creación de los Departamentos ministeriales especializados en la materia.

Este hondo sentido social de la cuestión referente al inquilinato hace que ya una gran parte de la doctrina se muestre partidaria de considerar si va llegando el momento de que sus litigios sean encomendados al conocimiento y resolución de los Tribunales de lo Social.

Por lo que respecta a las cuestiones contencioso-administrativas, son ya numerosos los autores que vienen estudiando el problema que se plantea ante la dualidad de jurisdicciones conociendo de una misma materia. Para percatarse de la importancia de la cuestión, resulta necesario hacer un estudio de la jurisprudencia de las respectivas Salas del Tribunal Supremo, es decir, de sus Salas cuarta y sexta.

A nuestro modo de ver, deberían venir al conocimiento de la Jurisdicción social todas aquellas cuestiones que en la actualidad se tramitan en la vía contencioso-administrativa y que tienen un claro sentido social o laboral, es decir, todas aquellas resoluciones del Departamento de Trabajo que afecten a la relación laboral.

Ante esta duplicidad de actuación de los Tribunales de lo social y de lo contencioso-administrativo, como la materia social no se puede dividir o separar en compartimientos estancos, al tener zonas bastante extensas comunes, y con el fin de evitar la diversidad de criterios, grandemente perjudicial para la seguridad jurídica, estimamos más conveniente que conozca de estos litigios solamente la jurisdicción especializada de lo social. Con ello queda eliminado el peligro, latente siempre que existen situaciones análogas a la examinada, de que puedan producirse declaraciones negativas de competencia, que dejasen algún derecho subjetivo sin poderse ejercitar, de no haber un órgano superior que determinase, en tal caso, a cuál de aquellos correspondía la competencia para conocer de la cuestión litigiosa, o también que puedan producirse interpretaciones contradictorias de preceptos legales.

4. CONCLUSIONES

En virtud de los anteriores razonamientos, formulamos a este Congreso las conclusiones siguientes, no sin antes advertir que en la presente Comunicación nos hemos referido únicamente a la competencia objetiva o material, en cuanto comprende aquellas reclamaciones por incumplimiento de la legislación social que no tengan señalado otro procedimiento especial gubernativo o judicial, sometiendo a la consideración de este Congreso sea ampliada la competencia de los Tribunales de lo social a determinados aspectos de las materias siguientes:

a) Cuestiones litigiosas referentes a la Seguridad Social, en sus varios aspectos, incluso en el disciplinario del personal sanitario.

b) Litigios referentes al cumplimiento de la Legislación agraria, también en varios de sus aspectos. Es de notar que se emplea el término agrario en el amplio concepto de materias que comprende el Derecho de tal naturaleza.

c) Controversias sobre el cumplimiento de la Legislación de inquilinato, o arrendamientos urbanos, al menos en aquéllos que de éstos se estimen protegidos.

d) Ampliación de la competencia de estos Tribunales para conocer y resolver los litigios contencioso-administrativos de marcada índole laboral o social.

e) Aun cuando nos hayamos referido en la presente Comunicación a la competencia objetiva o material, si se aceptasen las sugerencias en ella contenidas el Congreso habría de pronunciarse en el sentido de que, en tal supuesto, resultaría necesaria una nueva delimitación de la competencia subjetiva o personal, con el fin de concretar quiénes fueran aquellas personas que pudieran acudir a esta Jurisdicción, con el propósito de que fueran resueltas sus diferencias, cuando los derechos concedidos por la Legislación social les fueran denegados o desconocidos.