

TUTELA JUDICIAL, COMPETENCIA DE LA JURISDICCION SOCIAL Y ACCESO AL PROCESO DE TRABAJO

FERNANDO VALDES DAL-RE
M.^a EMILIA CASAS BAAMONDE

SUMARIO: I. INTRODUCCION. II. CONFIGURACION GENERAL DEL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. 1. Concepto y caracteres. 2. Titularidad. 3. La dimensión teleológica de la tutela judicial: la protección de los derechos e intereses legítimos. 3.1. Tutela judicial efectiva y acción popular. 3.2. Tutela judicial efectiva e interés legítimo. 4. Contenido. III. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, AL JUEZ ORDINARIO PREDETERMINADO POR LA LEY Y COMPETENCIA DE LA JURISDICCION SOCIAL. 1. El derecho al juez ordinario predeterminado por la ley y los condicionamientos constitucionales a la determinación legal de la competencia material de la Jurisdicción social. 2. Competencia material de la jurisdicción social y sistema de fuentes normativas. 3. La interpretación judicial de la predeterminación legal del juez ordinario y las cuestiones o los conflictos de competencia entre los órdenes jurisdiccionales ordinarios. IV. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA: EL DERECHO A OBTENER UNA RESOLUCION JUDICIAL FUNDADA. 1. El acceso a la jurisdicción y la elección del cauce procesal. 2. Tutela judicial efectiva y resolución motivada de inadmisión. 2.1. El cumplimiento de los requisitos procesales: rigor formal y formalismo enervante. 2.2. La doctrina constitucional sobre la subsanación. 2.3. Algunos supuestos de concreción de la doctrina constitucional sobre la inadmisión como modo subsidiario de dispensar la tutela judicial efectiva en el proceso laboral. a) competencia; b) legitimación; c) requisitos previos; y d) los requisitos formales en la elaboración de la demanda.

I. INTRODUCCION

1. De existir “un derecho-estrella en el firmamento jurídico-constitucional”, ese título habría de corresponder, con todo merecimiento, al derecho a la tutela jurisdiccional que el art. 24.1 CE enuncia (1), erigido, desde la promulgación del Código Político, en la verdadera norma de cierre del proceso de aplicación de todo el ordenamiento jurídico y en la garantía para el real disfrute de los derechos. Dos son, básicamente, las causas que pueden razonablemente explicar el indiscutido liderazgo alcanzado por este derecho.

La primera deriva de la ubicación del derecho a la tutela judicial efectiva en la sistemática de los “derechos y deberes fundamentales” reconocidos en la Constitución (CE) y de la consiguiente atribución al mismo del sistema de protección especialmente reforzada dispensado a ciertos de entre esos derechos (art. 53.2 CE). La facultad reconocida a los justiciables de acudir al Tribunal Constitucional (TC) en demanda de amparo frente a conductas lesivas de los derechos y garantías procesales ex 24 CE “ha originado un producto combinatorio de largo alcance dentro del ordenamiento jurídico nacional” (2). El contenido y la concreción aplicativa del derecho a la tutela judicial efectiva habrían tenido, de seguro, un desarrollo bien diferente de no haber quedado este derecho incluido en la nómina de los derechos susceptibles de ser restaurados mediante el enérgico remedio que brinda aquel proceso constitucional. La segunda causa a la que también ha de imputarse la relevancia desplegada por el derecho a la tutela judicial es la generalizada extensión de sus mandatos normativos, pues a su disciplina se sujeta la actuación de la totalidad de los órganos integrados en el Poder Judicial. Frente a la limitación que suelen experimentar las garantías procesales que gozan de rango constitucional, algunas de ellas ceñidas a los procesos penal y civil (3), la eficacia predicable del art. 24.1 de nuestra Norma Suprema comprende cualquier tipo de pro-

(1) Cfr. L. DIEZ-PICAZO, “Notas sobre el derecho a la tutela judicial efectiva”, *Poder Judicial*, 1987, núm. 5, p. 41.

(2) *Ibidem*, p. 42.

(3) Así sucede en el art. 6.1 de la Convención Europea para la salvaguardia de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, que circunscribe la tutela a “litigios sobre derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal”. Sobre el alcance de este precepto, vid. F. FERNANDEZ SEGADO, “El ámbito de aplicación del art. 6.1 del Convenio de Roma en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, en vol. I de *Los Derechos fundamentales y libertades públicas (II)*, Madrid (Ed. Ministerio de Justicia), 1993, pp. 75 y ss.

ceso, sin restricción alguna. Y todo ello, sin perjuicio de que tanto la cláusula general del apartado 1.º como las garantías procesales del apartado 2.º puedan asumir distintas concreciones o pueden jugar de modo diverso en función del orden jurisdiccional en el que se pretenda su aplicación (4).

Si el art. 24 CE ha venido desempeñado una función de conformación en el ejercicio de todos los derechos e intereses legítimos, vertebrando el propio Estado de Derecho, ese cometido se ha hecho más patente, si cabe, en el ámbito del orden jurisdiccional social en el que la justicia constitucional ha ido progresivamente estableciendo las exigencias que el derecho a la tutela judicial efectiva impone al proceso laboral y que comprende, en verdad, a todas y cada una de sus fases, actuaciones, modalidades, principios o instituciones. Más aún. El derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto derecho fundamental, ha sido en buena parte perfilado y moldeado en su contenido y alcance por la jurisprudencia constitucional al hilo de los pronunciamientos que el propio TC ha debido emitir al conocer de recursos de amparo promovidos contra resoluciones dictadas por órganos judiciales incardinados en la jurisdicción social. Los ejemplos podrían multiplicarse. Pero para no razonar en el vacío y ofrecer fundamento a esta aseveración, baste decir que tal ha ocurrido en cuestiones como la extensión de las garantías constitucionales a los actos preparatorios del proceso, la doctrina sobre los formalismos "enervantes", la pertenencia del acto de conciliación al derecho de defensa, el alcance de los obstáculos para recurrir, la carga de la prueba en la protección de los derechos fundamentales, la conexión entre el principio de congruencia y el derecho de defensa o entre el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley y la delimitación legal y afirmación judicial de la competencia material de la jurisdicción social.

2. El propósito del presente estudio no es elaborar una teoría general del derecho a la tutela judicial, en sí mismo considerado o en su proyección al proceso laboral. Con menor ambición, el objetivo aquí perseguido es introducir en unos casos y complementar en otros los trabajos que componen esta monografía sobre "Tutela Judicial Efectiva y Proceso de Trabajo". De ahí que, tras ofrecer una panorámica sobre algunos aspectos generales del citado derecho (concepto, caracteres, titularidad o contenido), se efectuarán tratamientos más concretos del mismo, referidos al orden jurisdiccional social.

(4) Vid. E. ALONSO GARCIA, "El art. 24.1 de la Constitución en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: problemas generales y acceso a los Tribunales", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. II, Madrid (Ed. Civitas), 1991, pp 974 y ss.

II. CONFIGURACION GENERAL DEL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

1. *Concepto y caracteres*

3. La constitucionalización de las garantías procesales penales se remonta a los orígenes del constitucionalismo (5). Pero en su significación actual, el derecho a la tutela judicial efectiva tiene unos antecedentes normativos más próximos, ya que fueron las Constituciones de los países en tránsito hacia la recuperación de fórmulas de convivencia democrática las que, de modo explícito y nominal, primeramente procedieron a formular definiciones constitucionales, de valor y naturaleza variables, sobre la actividad jurisdiccional, apreciada en su conjunto. La constitucionalización de las formas procesales del juicio, como garantía para el ejercicio de los derechos e intereses legítimos, y su afirmación como valor esencial en un Estado de Derecho aparecerán en el panorama del constitucionalismo comparado en los Códigos Políticos promulgados tras la derrota bélica y la condena internacional de los regímenes fascistas (6).

A esta línea de tendencia no se ha sustraído el constitucionalismo español, a lo largo de cuya historia no ha habido precepto alguno que expresamente procediera a un reconocimiento del derecho a la prestación jurisdiccional para hacer valer los derechos e intereses legítimos de la persona y permitir su satisfacción a través de una resolución judicial. Dotada de una radical novedad, la cláusula general que enun-

(5) *Vid.*, por ejemplo, enmiendas V (nadie será compelido "a declarar contra sí mismo en ningún juicio criminal; ni se le privará de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal (...)"), y VI; ("En toda causa criminal el acusado gozará del derecho a ser juzgado rápidamente y en público (...), así como de que se le haga saber la naturaleza y causa de la acusación, de que se le caree con los testigos que depongan en su contra, de que se obligue a comparecer a los testigos que le favorezcan y de contar con la ayuda de un abogado que le defienda") de la Constitución de EE.UU; art. 9 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa: ("Toda persona, siendo presumida inocente hasta que sea declarada culpable (...)"); y art. 14 de la Constitución mejicana de 1917: ("Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.")

(6) *Vid.* arts. 24 de la Constitución italiana de 1947: ("Todos pueden actuar en juicio para tutelar sus propios derechos y legítimos intereses"); y 19.4: ("Toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público podrá recurrir a la vía judicial") y 103.1: ("Todos tienen derecho de ser oídos legalmente ante los Tribunales") de la Ley Fundamental de Bonn de 1949. *Vid.* A. FIGUERUELO BURRIEZA, *El derecho a la tutela judicial efectiva*, Madrid (Ed. Tecnos), 1990, pp. 34 y ss.

cia el derecho a la tutela judicial fue, sin embargo, más el resultado de un venturoso azar, o, tal vez, de "un manipulado artificio", que el fruto de una madura decisión deliberada y adoptada por el constituyente. En su versión inicial, el art. 24 se estructuraba en cuatro apartados, coincidentes los dos últimos con el actual art. 25 y el segundo con el vigente art. 24.2. De su lado, el número primero rezaba del tenor literal siguiente: "Toda persona tiene derecho al acceso efectivo a los Tribunales para la tutela de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda sufrir indefensión" (7). Este texto permanecería inalterado hasta su debate en la Comisión Constitucional del Senado, en la que se propondría, bajo la cobertura de una mera enmienda de estilo, la sustitución del primer inciso ("toda persona tiene derecho al acceso efectivo a los Tribunales") por la redacción finalmente aprobada ("todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva") (8). Formulada con el simple designio de conseguir una mejora en su enunciado sintáctico, el cambio operado terminaría alterando la naturaleza y el contenido del derecho enunciado.

4. No es tarea fácil ofrecer una noción cerrada de lo que deba entenderse por derecho a la tutela judicial efectiva. Se trata, antes al contrario, de un arduo empeño que sólo puede ser alcanzado mediante sucesivas aproximaciones.

Parece claro, por lo pronto, que el art. 24 CE no consagra el reconocimiento de los derechos subjetivos de carácter sustantivo de los que el ciudadano pueda estar asistido. Como ha señalado en reiteradas ocasiones el TC, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva no incluye la exigencia de acierto, en términos de legalidad ordinaria, de la resolución recaída, ya que el derecho consagrado tiene una naturaleza reaccional o instrumental (9). En su condición de derecho fundamental, la tutela judicial efectiva no incorpora a su contenido garantía alguna en lo que toca a los derechos e intereses a tutelar; no vela por la consecución de la corrección jurídica de la resolución judicial en la aplicación del ordenamiento. En segundo lugar, el art. 24 tampoco constitucionaliza todas las formas y garantías procesales. Es ésta una aseveración que, por conocida, no precisa de mayor argumentación, habiendo hecho notar el TC hasta la saciedad que no toda infracción

(7) Vid. "Anteproyecto de la Constitución", BOC 5-1-1978, núm. 44, *apud* "Constitución Española. Trabajos Parlamentarios" t. I, Madrid, 1980, pp. 669 y ss.

(8) Vid. Enmienda 709, en "Constitución española. Trabajos Parlamentarios", t. III, Madrid, 1980, p. 3295.

(9) Entre otras muchas, sentencias TC 50/1985, de 29-3 (FJ. 1); 50/1988, de 22-3 (FJ. 2); y 256/1988, de 21-12 (FJ. 5).

de normas procesales constituye, por sí misma, una vulneración con relevancia jurídico-constitucional. Mayores problemas se plantean, sin embargo, a la hora de discernir las relaciones entre los apartados 1.º y 2.º del art. 24 CE, extremo este que divide a la doctrina científica. Mientras unos autores sostienen que la tutela judicial efectiva comprende todo el conjunto de derechos y garantías procesales enunciados en el referido pasaje constitucional, para otros ambos párrafos están dotados de autonomía (10).

En este orden de cosas, tiene razón Chamorro Bernal al señalar que ni la tutela judicial es un derecho al que conceptualmente sea dable reconducir todas las garantías procesales establecidas en el art. 24 CE ni las garantías enunciadas en el párrafo 2.º de este precepto constituyen en todos los supuestos una mera especificación del derecho a la tutela judicial (11). Ciertamente es, como se ha encargado de precisar el TC en uno de sus primeros pronunciamientos, que el art. 24 “está dotado de un sentido global” (Sentencia 9/1982, de 10 de marzo, FJ. 1). Pero esta unidad es más de tipo sistemático o estructural que conceptual o sustantivo, de modo que no todos los derechos mencionados en el art. 24.2 CE están comprendidos en la tutela judicial efectiva. Los derechos al juez predeterminado por la ley y a un proceso público así como las garantías procesales de contenido eminentemente penal o vinculadas al *ius puniendi* del Estado (derechos a no confesarse culpable, a no declarar contra uno mismo, a no declarar, por razones de parentesco o de secreto profesional, sobre hechos presuntamente delictivos o a la presunción de inocencia) gozan de sustantividad respecto de la tutela judicial efectiva. Su vulneración no constituye, en rigor, una infracción de este derecho. Otra cosa es, sin embargo, la relación entre los derechos a la defensa y asistencia letrada, a utilizar los medios pertinentes de prueba y a un proceso sin dilaciones indebidas, cuya violación puede ampararse, según los casos, en uno u otro párrafo del art. 24 CE (12). Por lo demás, es ésta la tesis de la jurisprudencia constitucional que, una vez superadas las vacilaciones de la primera época, está empeñada en dotar al art. 24.1 de un contenido propio y específico, separado y escindible del art. 24.2 (13).

(10) Un resumen de este debate, en F. CHAMORRO BERNAL, *La tutela judicial efectiva*, Barcelona (Ed. Bosch), 1994, pp. 378 y ss.

(11) *La tutela judicial efectiva*, cit., pp. 359 y ss.

(12) *Vid.* CHAMORRO, *La tutela...*, cit., pp. 366 y ss.

(13) Entre otras, *vid.* sentencias TC 26/1983, de 13-4 (FJ. 2); 89/1985, de 19-7 (FJ. 1); 104/1986, de 17-7 (FJ. 1); y 26/1989, de 6-2 (FJ. 5).

Precisado en sus trazos más gruesos lo que el derecho a la tutela judicial efectiva no es, cabe finalmente ensayar su formulación en positivo. Un sector de la doctrina ha pretendido identificar este derecho fundamental con el derecho al acceso a un proceso. Tal fue la opinión mantenida, entre otros, por González Pérez, para quien el derecho a la tutela que el art. 24.1 CE reconoce “no es otro que el derecho a un proceso no desnaturalizado, que pueda cumplir su misión de satisfacer las pretensiones que se formulan” (14). Desde luego y conforme se razonará más adelante, el art. 24.1 CE comprende el derecho de acceso a los jueces y Tribunales de justicia. Pero el cambio experimentado en la primitiva redacción contenida en el proyecto de Constitución evidencia que la tutela judicial es un derecho más amplio que el enunciado. El citado pasaje constitucionaliza el derecho a la jurisdicción o a la prestación jurisdiccional que, al ejercitarse, se transforma en acción tramitada a través del proceso debido, viniendo a transparentar, a la postre, la evolución histórica habida en el concepto mismo de acción. El art. 24.1 CE ha reconocido, en suma, el derecho a una actividad de los órganos integrados en el Poder Judicial, que permite la defensa de los derechos e intereses legítimos a través de un proceso garantizado y decidido por un órgano jurisdiccional (15).

5. En el ejercicio de la función que le es propia de supremo intérprete del texto constitucional, el TC se ha preocupado de ir definiendo las notas o caracteres que adornan el derecho a la tutela judicial.

Ya se ha señalado que el derecho a la prestación jurisdiccional que el art. 24.1 CE instituye es un derecho instrumental o *formal*. No obstante ello y a la vista del contenido gradual y paulatinamente atribuido a la tutela judicial por la propia jurisprudencia constitucional, probablemente resulta más correcto hablar de una naturaleza “predominantemente formal” (16). Se trata, en segundo lugar, de un derecho de *prestación*. Aun cuando en alguno de sus primeros pronunciamien-

(14) Vid. J. GONZALEZ PEREZ, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, 1.ª ed., Madrid (Ed. Civitas), 1982, quien, sin embargo, matizará este criterio en la 2.ª ed., Madrid (Ed. Civitas), 1989, p. 43.

(15) Además de los autores ya citados, puede consultarse, entre la abundante bibliografía sobre el derecho a la tutela judicial, la siguiente: J. ALMAGRO NOSETE, “Derecho procesal”, en *Comentarios a las leyes Políticas. Constitución Española de 1978*, dirigidos por O. Alzaga, t. III, Madrid (Ed. Edersa), 1983, pp. 19 y ss.; V. GIMENO SENDRA, “El derecho a un proceso ‘administrativo’ con todas las garantías”, en *Los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas (II)*, vol. I, Madrid (Ed. Ministerio de Justicia), 1993, pp. 23 y ss.; y A. DE LA OLIVA SANTOS, *Sobre el derecho a la tutela jurisdiccional*, Barcelona (Ed. Bosch), 1980.

(16) Tal y como razonadamente hace CHAMORRO BERNAL, *La tutela...*, cit., p. 356.

tos el TC entendiera que la tutela judicial efectiva resultaba refractaria, dado su contenido complejo, a la mecánica adscripción tanto al grupo de los derechos de libertad como al de los derechos de prestación (17), progresivamente ha ido decantando su criterio, hasta terminar ubicándolo resueltamente en el área de estos últimos (18). La tutela judicial es un derecho, pues, que ha de ejercerse por los cauces que el legislador establece; es un derecho de *configuración legal* que ha de ejercitarse en el seno de un proceso o, más ampliamente, de una actividad judicial cuya conformación “no preexiste a la norma, sino que la norma crea, determinando su contenido y alcance” (STC 116/1986, de 8 de octubre, FJ. 1). El legislador cuenta con un amplio margen en la definición o determinación de las condiciones y efectos derivados de la promoción, por parte de los ciudadanos, de la actividad jurisdiccional, incumbiéndole su regulación. Sin embargo, esta disponibilidad no es absoluta, ya que ha de respetar su contenido esencial (19). De otro lado, el art. 24 CE forma parte del bloque de disposiciones configuradoras del orden público constitucional, lo que comporta la imposibilidad de dar cumplimiento en España a resoluciones judiciales dictadas por tribunales extranjeros con inobservancia de las garantías constitucionalizadas (20).

Es el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho fundamental, atributo este cargado de consecuencias constructivas. La primera es la aplicación directa del art. 24.1, que desarrolla una influencia muy intensa sobre la legislación preconstitucional, produciéndose la pluralidad de efectos derivados de la doble consideración de la Constitución como ley anterior y ley superior (21). En razón de su ubicación sistemática en el texto constitucional, el derecho a la tutela judicial efectiva goza del cuadro de garantías instituidas en el art. 53.1 CE, de modo que sólo por ley, que en todo caso habrá de respetar su conte-

(17) Vid. sentencia 26/1983, de 13-4 (FJ. 2).

(18) Por ejemplo, sentencia 64/1988, de 12-4 (FJ. 1).

(19) Entre otras muchas, sentencias 3/1983, de 25-1 (FJ. 4); 87/1984, de 27-6 (FJ. 5); 258/1987, de 19-4 (FJ. 4); 172/1987, de 3-11 (FJ. 4); y 4/1988, de 21-1 (FJ. 5).

(20) Vid. sentencias 11/1983, de 21-2; 43/1986, de 15-4; y 199/1987, de 16-12. Vid E. ALONSO GARCÍA, *El art. 24.1...*, cit., págs. 1005 y ss.

(21) Esta caracterización la enuncia de modo expreso la sentencia 9/1981, de 31-3 (FJ. 3). En atención a ello, la sentencia 80/1983, de 10-10, entendió que habían de entenderse derogados “por la propia Constitución todos aquellos preceptos que excluyen de la revisión jurisdiccional en vía contencioso-administrativa algunas de las resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia por oponerse a los arts. 24.1, 106.1 y 117.5 CE, los cuales proclaman el derecho de toda persona a la tutela efectiva de los jueces y Tribunales, el sometimiento de toda la actuación administrativa al control judicial y el principio de unidad jurisdiccional” (FJ. 1).

nido esencial, podrá regularse su ejercicio. E igualmente se beneficia de la protección jurisdiccional reforzada en que consiste el recurso de amparo, a la que se refiere el número 2.º de ese mismo precepto. En tercer lugar, las normas procesales, se encuentren o no ubicadas en leyes adjetivas, han de ser siempre interpretadas en el sentido más favorable para la efectividad del derecho (22). Como con insistencia ha hecho notar el TC, el art. 24 impone mandatos positivos dirigidos no solamente al legislador, sino también a los órganos judiciales, obligados a extremar su diligencia, colaboración y esmero a fin de hacer plenamente efectivo el derecho. Por lo demás y pese a su condición de derecho fundamental, la tutela judicial no es un derecho absoluto sino relativo, debiendo entrar en diálogo con el resto de derechos, libertades y bienes constitucionalmente reconocidos, que pueden limitar su ejercicio (23).

2. Titularidad

6. El art. 24.1 confiere el derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y Tribunales "a todas las personas". En la enérgica expresión del TC, aquel pasaje constitucional reconoce el derecho "de todos a la jurisdicción", siendo predicable de "todos los sujetos jurídicos" (24). La delimitación en los términos descritos de la titularidad activa del derecho a la prestación jurisdiccional precisa, no obstante y para su más exacto entendimiento, un desarrollo algo más acabado.

Pese a la dicción utilizada por los arts. 53.2 CE y 41.2 LOTC, que atribuyen la legitimación en los procesos de amparo constitucional a los "ciudadanos", la jurisprudencia constitucional ha negado la existencia de un principio de correspondencia entre titularidad del derecho y sujetos legitimados para demandar su restauración mediante aquella garantía. Desde sus inicios, el TC ha admitido el recurso de amparo en favor de todos aquellos que sean titulares de los derechos fundamentales y libertades públicas, "sin limitarlo a los ciudadanos *stricto sensu*, de suerte que el problema de la capacidad de los derechos fundamentales y el de la titularidad de la acción de amparo constitu-

(22) Entre la abundante jurisprudencia, *vid.*, entre otras, sentencias 162/1986, de 17-12; 180/1987, de 12-11; 21/1989, de 31-1; 59/1989, de 15-3, y 105/1989, de 8-6. *Vid.* E. ALONSO GARCÍA, *La interpretación de la Constitución*, Madrid (CEC), 1984.

(23) Por ejemplo, y muy expresivamente, sentencia 3/1983, de 25-1 (FJ. 1, *in fine*).

(24) Los entrecomillados, respectivamente, en las sentencias 19/1981, de 8-6 (FJ. 2) y 4/1982, de 8-2 (FJ. 5).

cional, aunque teóricamente diferenciables, termina por confundirse" (sentencia 64/1988, de 12 de abril, FJ. 1) (25).

En aplicación de esta doctrina, el derecho a la tutela judicial corresponde, primeramente, a las personas jurídicas de Derecho privado (26). Y también a las personas, físicas o jurídicas, de nacionalidad extranjera. La equiparación de los no nacionales a los ciudadanos, a los efectos del art. 24 CE, fue lateralmente reconocida por el TC en sus sentencias 11/1983, de 21 de febrero, y 107/1984, de 23 de noviembre. Será, sin embargo, la sentencia 99/1985, de 30 de septiembre, la que afirme de modo rotundo el derecho de los extranjeros a la actividad jurisdiccional. A partir de la tesis ya expuesta por la citada sentencia 107/1984, a tenor de la cual existen derechos "que corresponden por igual a españoles y extranjeros y cuya regulación ha de ser igual para ambos", lo que sucede con aquellos derechos fundamentales que son "imprescindibles para la garantía de la dignidad humana que conforme al art. 10.1 CE constituye fundamento del orden político español" (FJ. 4), la sentencia 99/1985 dirá que uno de esos derechos es el de la tutela judicial. Semejante interpretación viene avalada no sólo "por la dicción literal" del art. 24.1, sino, adicionalmente, por los arts. 10 de la Declaración de Derechos Humanos, 6.1 del Convenio de Roma y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en todos los cuales "el derecho equivalente al que nuestra Constitución denomina tutela judicial efectiva es reconocido a toda persona, sin atención a su nacionalidad" (FJ. 2) (27).

Cuestión más debatida en la jurisprudencia constitucional ha sido la relativa al reconocimiento o no de la titularidad del derecho a la tutela judicial en favor de las personas jurídicas de Derecho público. La primera ocasión que tuvo el TC de enfrentarse a este problema fue respecto de entidades públicas distintas del Estado, que habían accedido al amparo constitucional desde instancias procesales de naturaleza laboral. Así, la sentencia 19/1983, de 14 de marzo (28), al sustanciar un recurso de amparo promovido por la entonces Diputación Foral de Navarra, reconocería a la entidad recurrente la titularidad del

(25) En el mismo sentido, sentencia 19/1983, de 14-3 (FJ.2.º).

(26) *Vid.* sentencias 53/1983, de 20-6 (FJ. 1) y 23/1989, de 2-2 (FJ. 2). También, con un alcance más general, sentencia 137/1985, de 17-10.

(27) Idéntico razonamiento reitera la sentencia 115/1987, de 7-7, que declaró la inconstitucionalidad del art. 34 de la LO 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los extranjeros en España.

(28) *Vid.* también sentencia 82/1983, de 20-10, en la que compareció como parte recurrente el Ayuntamiento de la localidad de Coslada.

derecho fundamental a la tutela judicial en base a dos motivos, estrechamente relacionados entre sí. De un lado, por cuanto su intervención en el proceso constitucional, y en las actuaciones judiciales que le precedieron, tuvo lugar bajo la cualidad de empleadora. De otro, por considerar que en tales supuestos tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en sendas sentencias de 27 de octubre de 1975 y 6 de febrero de 1976, como el art. 6.1 del Convenio, reconocen el derecho a la tutela judicial para las relaciones civiles, “expresión que no tiene el sentido de excluir las de carácter laboral” (FJ.2.^o). Sin embargo y como ha razonado Cordón Moreno, ni las sentencias del TEDH invocadas por el TC en favor de la extensión a las personas jurídicas de Derecho público de la titularidad del derecho fundamental a la tutela judicial, cuando actúan en relaciones privadas, ni el propio art. 6.1 del Convenio, en que dicha atribución vendría fundamentada, prestan apoyo a la tesis defendida. Una recta inteligencia de unas y de otro desmiente, en lugar de confirmar, esta interpretación, pues lo que en realidad sostienen las resoluciones y establece la norma es que el Estado (entendiendo por tal toda Administración pública) es, sea cual fuere la condición bajo la que actúa, el sujeto obligado a respetar los derechos y libertades consagrados en el Convenio y nunca el titular de los mismos (29).

La cuestión relativa a si las personas jurídicas de Derecho Público son o no titulares del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sería definitivamente zanjada por la sentencia 64/1988, de 12 de abril, que sentaría una doctrina de alcance general, no limitada a los supuestos de sometimiento de las Administraciones públicas al derecho privado. “La titularidad del derecho que establece el art. 24 CE” —razonaría este pronunciamiento— “corresponde a todas las personas físicas y a las personas jurídicas a quienes el ordenamiento reconoce capacidad para ser parte en un proceso y sujeta a la potestad jurisdiccional de jueces y Tribunales, si bien en este último caso el reconocimiento del derecho fundamental debe entenderse dirigido a reclamar del órgano jurisdiccional la prestación a que como parte procesal se tenga derecho” (FJ. 1, *in fine*). De este criterio disenterían, mediante la formulación del correspondiente voto particular, tres magistrados, para quienes el Estado “posee potestades y competencias, pero en ningún modo derechos fundamentales, salvo cuando actúa sometándose al Derecho privado”.

(29) Cfr. F. CORDON MORENO, *Sobre la titularidad por parte de los poderes públicos del derecho fundamental a la tutela efectiva*, La Ley, T-1983.3, pp. 62 y ss.

Consolidada en ulteriores pronunciamientos (30), la doctrina entonces mayoritaria del TC no se encuentra, sin embargo, al abrigo de algunas objeciones críticas. El reconocimiento a los entes públicos del constitucional derecho a la tutela judicial efectiva viene fundamentado en un principio de correspondencia, que se pretende simultáneamente lógica y jurídica, entre legitimación y titularidad del derecho subjetivo. La persona jurídico-pública que tiene derechos e intereses en juego ha de estar dotada de capacidad para ser titular de las garantías *ex art. 24 CE*. La equiparación entre legitimación y titularidad trastoca, sin embargo, los términos del debate: un problema de reconstrucción de la relación jurídico-procesal se transforma, hasta confundirse, con un problema de estructura subjetiva de los derechos fundamentales. Como bien hizo notar el voto minoritario —que, sin embargo, no llevó hasta sus últimas consecuencias el razonamiento—, “el instrumento básico de los derechos fundamentales no se adecúa a la organización estatal, cualquiera que sea la forma en la que ésta se personifique”. Y es que el fundamento de la negación de derechos fundamentales a las personas jurídico-públicas reside, en última instancia, en la configuración del propio derecho fundamental como un genuino derecho subjetivo atribuido a la persona frente al poder público, que para la consecución de los intereses públicos dispone de medios distintos de los derechos fundamentales.

En todo caso y reconocida a las personas jurídico-públicas la titularidad de los derechos derivados del art. 24 CE, la propia jurisprudencia constitucional no ha procedido a una plena equiparación entre los estándares aplicativos a ellos predicables y los que puedan corresponder a las personas privadas. Para aquéllas, tales estándares “son menores” (31). En este sentido, las entidades públicas están más obligadas que los ciudadanos a conocer y seguir los emplazamientos por edictos que se efectúen en los Boletines Oficiales, deber este que hace incurrir en falta de diligencia a la Administración que no cumple con este estándar de lectura (32). Y, así también, sobre las entidades gestoras de la Seguridad Social recae una “especial diligencia” a la hora de cumplimentar los requisitos de acceso al recurso (33). Por lo demás, la doc-

(30) *Vid.*, entre otras, sentencias 197/1988, de 24-10; 257/1988, de 22-12; y 99/1989, de 5-6.

(31) La expresión la tomamos de E. ALONSO GARCIA, “El art. 24.1...” *cit.*, p. 979.

(32) Sentencia 34/1988, de 1-3.

(33) *Vid.* sentencia 110/1992, de 14-9. *Vid.* A. MARTIN VALVERDE, “Diligencia procesal e interpretación finalista de requisitos de acceso a la jurisdicción”, *REDT*, 1993, núm. 60, pp. 593 y ss.

trina según el cual el art. 24.1 CE prohíbe en línea de principio al legislador dictar normas excluyentes de la vía jurisdiccional, de generalizada vigencia respecto de las personas de derecho privado y que se refuerza, por obra de lo prevenido en el art. 106.1 CE, cuando se trata de “impetrar justicia frente a las actuaciones de las Administraciones Públicas” (sentencia 197/1988, de 24 de octubre, FJ. 4) (34), se modera en relación con las personas jurídicas de Derecho público. Como dice la sentencia 197/1988, citada, esta doctrina parte de la concepción de los derechos fundamentales como garantías frente a los poderes públicos y “desnaturalizaría esta concepción la tesis simplificadora que sostuviera que los entes públicos gozan, en paridad de posición con los particulares, de un derecho constitucional en cuya virtud el legislador venga obligado, en todos los casos, a establecer recursos judiciales para que dichos entes públicos defiendan sus propios actos frente a los que, afectándolos, hayan sido adoptados por otros órganos o personas públicas” (FJ. 4) (35).

7. Si la titularidad activa del derecho a la tutela judicial corresponde a todas las personas, sin restricción alguna en función de su nacionalidad o en razón de su personalidad privada o pública, la satisfacción del derecho compete a los jueces y Tribunales. Son ellos los sujetos obligados a velar por la efectividad del derecho y, por lo mismo, “los únicos a los que cabe imputar la violación de ese Derecho que la Constitución garantiza” (STC 26/1983, de 13 de abril, FJ. 1).

Por su propia naturaleza, el derecho fundamental a la tutela judicial no desarrolla una eficacia pluridireccional u horizontal. A los particulares no cabe imputarles vulneraciones del art. 24 CE, habiendo señalado con reiteración el TC que las indefensiones causadas por la parte u ocasionadas por la falta de diligencia profesional predicable de letrado no pueden ser corregidas mediante el amparo constitucional (36). No obstante, la jurisprudencia constitucional no descarta la posible concurrencia de un nexo de causalidad entre la violación del art. 24.1, mediatamente derivada del comportamiento de un particular, y la actuación de

(34) El control jurisdiccional de la Administración pública no afecta a actos propiamente políticos, como el de la iniciativa legislativa, que corresponde adoptar al Gobierno (sentencia 63/1983, de 20-6), o a aquellos otros no sujetos a Derecho administrativo, como la falta de respuesta del Gobierno a la petición de medios personales y materiales para la Administración de Justicia del País Vasco (sentencia 45/1990, de 15-3). *Vid.* también, sentencia 196/1990, de 29-11.

(35) Tal es el caso de las Juntas Electorales, que en ejercicio de las funciones que les corresponde de controlar la transparencia y objetividad del proceso electoral, dictan actos que no inciden en la esfera del art. 24.1 CE (*vid.* sentencia 197/1988, citada en texto).

(36) Entre otras, sentencias 13/1981, de 22-4 (FJ. 2), y 70/1984, de 11-6 (FJ. 3).

los Tribunales, causantes inmediatos de la infracción al no cumplir con el debido esmero el deber de hacer efectivo el derecho de defensa (37). Tampoco la Administración puede ser autora de lesiones del derecho a la tutela judicial, pues las garantías ahí consagradas no resultan de aplicación al procedimiento administrativo (38). Es ésta, sin embargo, una regla cuya comprensión precisa de ulteriores matizaciones.

Por lo pronto y en la medida en que al juez le corresponde ejercer el control sobre el acto administrativo, ciertas actuaciones administrativas, de no ser corregidas por el órgano judicial, constituyen violaciones del derecho a la tutela judicial. Semejante calificativo habría de reputarse, por ejemplo, a la resolución judicial que no decretase la nulidad de un acto administrativo que impidiese u obstaculizase el derecho de acceso a los tribunales de justicia (39) o la que no concluyera de modo idéntico respecto de aquellas actuaciones que, pese a ser ejecutadas por un servicio público ajeno a la Administración de Justicia, son actos procesales integrados en el procedimiento judicial (40). En segundo lugar, y aun cuando, como ya se ha señalado, en el procedimiento administrativo no rigen las garantías consagradas en el art. 24 CE, el TC ha procedido a su extensión a supuestos concretos (41) o en relación con ciertos aspectos del procedimiento sancionador. Como hizo notar prematuramente la sentencia 18/1981, de 8 de junio, "los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionatorio, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado" (FJ. 2). No se trata, ciertamente, "de una plena aplicación inmediata y total del art. 24 CE al régimen disciplinario" (STC 21/1982, de 15 de junio, FJ. 10), sino de una vigencia limitada "para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto (...), con el alcance que requiere la finalidad que justifica la previsión constitucional" (STC 18/1981, citada, FJ. 2). Así, no es aplicable el derecho al juez imparcial (42); pero sí rigen los derechos de defensa, a la presunción de inocencia y a la actividad probatoria (43).

(37) *Vid.* Sentencias 94/1983, de 14-11 (FJ. 4) y 194/1987, de 9-12 (FJ. 3).

(38) La falta de audiencia en un procedimiento administrativo no constituye infracción al art. 24 CE. *Vid.* sentencias 68/1985, de 27-5 y 175/1987, de 4-11.

(39) Sentencia 127/1987, de 15-6 (FJ. 6).

(40) Se trata de la citación por correo. *Vid.*, muy expresivamente, sentencia 14/1987, de 11-2 (FJ. 3).

(41) La omisión de intérprete de castellano en un interrogatorio policial constituye infracción del derecho de defensa (sentencia 74/1987, de 25-5, FJ. 3).

(42) Sentencia 74/1985, de 18-6.

(43) Entre otras y además de las citadas en el texto, *vid.* sentencias 73/1985, de 14-6; 74/1985, de 18-6; 2/1987, de 10-2; y 190/1987, de 26-12.

8. El art. 24 no sólo enuncia un mandato dirigido a los órganos judiciales para que no impidan arbitraria o irrazonablemente la utilización por parte de los justiciables de los cauces legalmente establecidos a fin de hacer valer sus derechos e intereses legítimos. El poder que este pasaje constitucional confiere a todas las personas para promover la actividad jurisdiccional y obtener a través del correspondiente proceso una determinada resolución también formula mandatos dirigidos al legislador. La libertad de la que éste goza para configurar el derecho a la jurisdicción no es absoluta, siendo constitucionalmente inadmisibles el establecimiento de "obstáculos que puedan estimarse excesivos, que sean producto de un innecesario formalismo y que no se compaginen con el derecho a la justicia o que no aparezcan justificados o proporcionados conforme a las finalidades para la que se establecen" (STC 3/1983, de 25 de enero, FJ. 4). No es cuestión ahora de pasar revista a las declaraciones de inconstitucionalidad de las normas procesales llevadas a cabo por el TC o, en su caso, a los pronunciamientos en los que se han establecido interpretaciones vinculantes. En el capítulo de la definición de los sujetos que pueden causar una infracción al art. 24 CE, lo que importa señalar es que el Parlamento no sólo puede vulnerar la tutela judicial al promulgar normas legislativas reguladoras del acceso a la justicia o de los distintos aspectos de los procesos judiciales. También puede infringir ese derecho "con motivo de actuaciones singulares" en que se produzca una incidencia sobre el desarrollo de las exigencias que derivan del mandato contenido en el art. 24.1 CE (STC 90/1985, de 22 de julio, FJ. 4) (44).

3. La dimensión teleológica de la tutela judicial: la protección de los derechos e intereses legítimos

9. El derecho fundamental que el art. 24.1 CE consagra se enuncia con una limitación en su alcance, ya que la tutela judicial ha de estar enderezada al ejercicio por la persona *de sus derechos e intereses legítimos*. "Allá donde exista un derecho e interés legítimo digno de tutela, existirá un derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales" (STC 71/1991, de 8 de abril, FJ. 4). La fórmula constitucional plantea una variada y complejísima problemática, relacionada

(44) Tal sucede en los casos en los que no se permite o se dificulta más allá de lo razonable el acceso a los Tribunales en relación con actos sin fuerza de ley en los que, por ejemplo, se resuelve sobre la solicitud del procesamiento de un parlamentario (*vid.* sentencias 90/1985, citada y 243/1988, de 19-12).

tanto con la acción (45) como con la legitimación. No es cuestión de adentrarse en ella; pero sí vale la pena hacer algunos breves apuntes, deteniéndose en dos de los aspectos que más han centrado la atención de la jurisprudencia constitucional: de un lado, si el ejercicio de la acción popular puede o no incluirse en el ámbito del derecho fundamental *ex art. 24.1 CE*; de otro, el sentido del sintagma "interés legítimo".

3.1 Tutela judicial efectiva y acción popular

10. Tanto el art. 125 CE como el art. 19 LOPJ configuran la acción popular como un derecho ciudadano de participación y control de la Administración de Justicia, cuyo ejercicio no precisa la previa concurrencia en quien la ejercita de un interés personal. Esta concepción no se corresponde, probablemente, con la función que cumple en los modernos sistemas procesales, en los que la acción popular se vincula a la protección de intereses de la colectividad en ámbitos donde el Estado se ha visto históricamente incapaz de organizar o garantizar su tutela (46). En todo caso, se ha señalado que allí donde la legislación, constitucional o infraconstitucional, ha creado derechos de la colectividad "en forma de intereses difusos" (medio ambiente, protección de la salud o derecho de los consumidores) la denegación de la acción popular puede constituir una violación del art. 24.1 CE (47). Tal es la doctrina mantenida por la jurisprudencia constitucional, a tenor de la cual el rechazo de la acción popular puede lesionar el derecho a la tutela judicial efectiva siempre y cuando se pretendan ejercitar intereses comunes, entendiéndose por tal aquellos "en que la satisfacción del interés es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad, por lo que puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal o, si se quiere desde otra perspectiva, que la

(45) Para recabar la tutela es preciso un derecho insatisfecho, no pudiendo plantearse "cuestiones no actuales ni efectivas, futuras o hipotéticas, o cuya decisión no tenga incidencia alguna en la esfera de derechos e intereses del actor; se requiere que exista un caso o una controversia, una verdadera *litis*, pero no cabe solicitar del juez una mera opinión o un consejo" (sentencia 71/1991, de 8 de abril, FJ. 5).

(46) Cfr. ALONSO GARCIA, "El art. 24.1..." cit. p. 1011.

(47) Entre otros, F. GUTIERREZ ALVIZ-V. MORENO CATENA, "La participación popular en la Administración de Justicia", en *Comentarios a las leyes políticas*, cit., t. IX, Madrid (Ed. Edersa), 1987, pág. 604; y E. ALONSO GARCÍA, "El art. 24.1...", cit., loc. cit.

única forma de defender el interés personal es sostener el interés común" (STC 62/1983, de 11 de julio, FJ. 2.A). Dicho en otras palabras, la vinculación entre el derecho fundamental a la tutela judicial y el derecho de acción popular no es estructural, sino funcional. En la medida en que la acción pública se encuentre dirigida a la defensa de un interés colectivo o difuso, la denegación por el juez tendrá trascendencia constitucional, careciendo de ella en aquellos otros supuestos en los que el promovente no acredite la titularidad de esa modalidad de interés constitucionalmente protegido (48).

3.2 Tutela judicial efectiva e interés legítimo

11. La legitimación por interés nace en el ámbito de la justicia administrativa con el decidido propósito de impedir que, como consecuencia de la limitación de la tutela judicial a los derechos subjetivos típicos, el grueso de la legalidad administrativa quedará sin fiscalización; abandonada a "la simple buena voluntad de la Administración" (49). Al lado de la tradicional acción dirigida a defender derechos subjetivos activos (contencioso de "plena jurisdicción", en la terminología francesa), y cuyo ejercicio corresponde al titular de tales derechos infringidos por la actuación administrativa, se reconoce una segunda acción que pretende la anulación de un acto o disposición y para cuyo ejercicio basta la titularidad de un interés. Recibida primeramente por la legislación española y más tarde por la jurisprudencia, esta construcción implica el reconocimiento del interés como una situación jurídica individualizada, distinta del derecho subjetivo, y que actúa como soporte de posiciones activas frente a la Administración pública. En tal sentido, la jurisprudencia ordinaria ha venido definiendo el interés como el que tienen aquellas personas que, por razón de la situación objetiva en que se encuentren, por una circunstancia personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, diferente del de cualquier ciudadano, a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento cuando, con motivo de la persecución de fines de intereses general, inciden en el ámbito del interés propio (50). Entendida como situación jurídica individualizada que, desde la perspectiva procesal, comporta una específica relación

(48) En este sentido, *vid.* sentencia 147/1985, de 29-10 (FJ. 3).

(49) Cfr. E. GARCIA DE ENTERRIA-T. FERNANDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, 2.ª ed., vol. II, Madrid (Ed. Civitas), 1981, p. 533.

(50) Cfr. sentencia TS, 4.ª, 1-6-1985, (Ar. 3598).

con el objeto de la pretensión y, desde la perspectiva sustantiva, alude al contenido de la esfera personal, excluyente de la actuación en favor de terceros (51), la noción de interés legítimo nace y se desarrolla en el ámbito del interés público, del que trae su razón de ser.

Pero en nuestro ordenamiento, la regulación de la legitimación por interés se aparta de la finalidad que tuvo y mantiene en el ordenamiento francés, ya que no sólo habilita para pretender la anulación del acto, sino también para tutelar la situación jurídica desconocida o perturbada. Como han hecho notar García de Enterría y Fernández, "la titularidad del llamado interés lo es en realidad de un derecho subjetivo verdadero, aun siendo de otra especie que los derechos activos o típicos, derecho que puede exigir medidas de restablecimiento específicas distintas de la simple eliminación del acto invasoras del propio círculo vital" (52). La legitimación por interés ha terminado, así, y entre nosotros, por absorber a la legitimación por titularidad de un derecho subjetivo, permitiendo la fiscalización de toda la actuación administrativa y no sólo de aquellas infracciones de las titularidades subjetivas típicas.

Es en este contexto en el que, básicamente, se ha suscitado la cuestión de determinar si el interés que sostiene la situación activa frente a las Administraciones públicas merecedora de protección *ex art.* 24.1 CE ha de ser el directo, tal y como indica el art. 28.a de la LJCA, o basta con el personal y legítimo. En este sentido, la jurisprudencia constitucional, desde la *STC 60/1982*, de 11 de octubre, ha venido entendiendo que es suficiente el interés legítimo, tesis esta que, aun cuando directamente fundamentada en los preceptos constitucionales que regulan la legitimación activa para demandar en amparo constitucional (arts. 53.2 y 162.1.b), ha de "hacerse extensiva a la fase previa, pues de otro modo la restrictiva ampliación de la legitimación en la vía judicial ante la que se recaba la tutela general encomendada a los Tribunales de Justicia (...) haría inoperante e impediría la amplitud de la legitimación activa con la que la Constitución ha configurado la defensa de los derechos fundamentales por medio del recurso de amparo" (FJ. 3).

Qué ha de entenderse por interés legítimo, es interrogante que la jurisprudencia constitucional parece haber renunciado a precisar, por "su amplitud y generalidad" (*STC 67/1986*, de 27 de mayo, FJ. 2), aun

(51) Cfr. J. SANTAMARIA PASTOR-L. PAREJO ALFONSO, *Derecho Administrativo. La Jurisprudencia del Tribunal Supremo*, Madrid (Ed. Ceura), 1989, p. 157.

(52) Cfr. E. GARCIA DE ENTERRIA-T. FERNANDEZ, *Curso... cit.*, p. 535.

cuando sí ha procedido a fijar algunos criterios o pautas básicas para su entendimiento y aplicación. Genéricamente definido como el interés “constituido por la repercusión que en la persona o patrimonio pudieran tener las decisiones o actos impugnados como lesivos” (STC 67/86, de 27 de mayo, FJ. 2), el interés legítimo, que sitúa a quien acciona en demanda de tutela judicial en una determinada relación con el objeto de la pretensión, ha de entenderse referido a “un interés propio, cualificado y específico” (STC 257/1988, de 22 de noviembre, FJ. 3). En esta categoría, queda incluido “el interés profesional”, del que puede ser titular no cada uno de los miembros del colectivo, “sino también cualquier Asociación o Entidad que haya asumido estatutariamente esos fines” (STC 47/1990, de 20 de marzo, FJ. 2) (53). Pero no lo está “el interés genérico que ostenta todo ente u órgano de naturaleza política”, cuya actividad está orientada a fines generales y que ha de cumplir y respetar la legalidad en su sentido más amplio y hacerla cumplir en su ámbito de atribuciones (STC 257/1988, de 22 de diciembre, FJ. 3).

La conclusión que es dable extraer de los anteriores desarrollos luce de inmediato: la noción de interés nace y se desenvuelve en el campo de la actuación administrativa. La atribución a las personas, físicas o jurídicas, de un interés propio y legítimo, cuya defensa pueda ser recabada a través del derecho constitucional a la actividad jurisdiccional, persigue el sometimiento de esa actuación al principio de legalidad. Fuera de ese campo, esto es, en el terreno de las relaciones de derecho privado, el término “interés legítimo” al que se refiere el art. 24.1 CE para delimitar el alcance de las garantías que enuncia tiene otro significado, individualizando el interés tutelado por la ley; es decir, el derecho subjetivo. Por este lado, la diferenciación no se produce entre interés legítimo y derecho subjetivo, sino entre intereses tutelados por el ordenamiento e intereses carentes de esa protección. Siendo ello así, como nos parece que es, la expresión “interés legítimo”, si referida al ámbito laboral (y también al civil y penal), utilizada por el art. 24.1 CE y reiterada por otros textos procesales (54), es ajena a la construcción de la legitimación por interés legítimo —que juega en el terreno administrativo— y, por lo mismo, irrelevante para fundamentar derechos reaccionales.

(53) De ahí, la legitimación reconocida a la Asociación de Fiscales para recurrir el nombramiento de Fiscal del Tribunal Supremo (sentencia 24/1987, de 25-2), o a la Asociación de Profesores de Religión de Centros Estatales para impugnar una Instrucción del Subsecretario del MEC, estimada lesiva de sus derechos (sentencia 47/1990, de 20-3).

(54) Por ejemplo, arts. 17.1 y 174.1 LPL.

A la anterior conclusión no se opone el criterio sostenido por el TC en la conocida *STC 214/1991*, de 11 de noviembre, al sustanciar el recurso de amparo interpuesto por Violeta Friedman en protección al derecho al honor como consecuencia de las declaraciones sobre el "holocausto" judío emitidas por el ex Jefe de las Waffen SS, Leon Degrelle. En una primera impresión, pudiera pensarse que el TC confiere a la demandante de amparo legitimación activa en el proceso constitucional y, por tanto, en la fase previa judicial en razón de ostentar no la titularidad del derecho fundamental invocado como infringido sino un "interés legítimo", entendido como una especie de derecho subjetivo debilitado o de tono menor. Una lectura más detenida de este pronunciamiento obliga a descartar semejante interpretación o, si se prefiere, a considerar como un rodeo inútil buena parte del razonamiento dirigido a fundamentar la legitimación de la recurrente en el caso a examen, que de modo tajante termina calificándose como "originaria". En realidad, la jurisprudencia constitucional no otra cosa hizo en el caso enjuiciado que reconocer la existencia de actos dotados de una *pluriofensividad* subjetiva, situación esta en la que pueden encontrarse los miembros de un grupo étnico o social determinado, "cuando la ofensa se dirija contra todo ese colectivo, de tal suerte que, menospreciando a dicho grupo social diferenciado, se tienda a provocar del resto de la comunidad social sentimientos hostiles o, cuando menos, contrarios a la dignidad, estima personal o respeto" (FJ. 3). En atención a ello y con vistas a poder defender el "honor colectivo", se atribuye una legitimación activa "de todos y cada uno de los miembros" del grupo (FJ. 3), que, al convertirse, a la postre, en "víctimas" indiferenciadas de la vulneración, ostentan, todos y cada uno de ellos, una titularidad del derecho infringido. Y es éste un modo de conferir legitimación que nada tiene que ver ni en nada se asemeja al que se reconoce mediante el cauce de la legitimación por interés legítimo, al que anteriormente se hizo referencia.

Los equívocos a que pudiera dar lugar la jurisprudencia constitucional traen causa, en verdad, en la confusa transferencia que a veces lleva a cabo el TC de los problemas de legitimación para la interposición del recurso de amparo *ex art. 162.1.b. CE* hacia la esfera que, desde una perspectiva jurídico-material, delimita el alcance del derecho a recabar la tutela efectiva de los jueces y Tribunales en orden a la satisfacción de su finalidad. El loable empeño del TC en interpretar aquel requisito de acceso al proceso constitucional en el sentido más favorable "para la mayor protección de los derechos fundamentales y libertades públicas" (*STC 67/1986*, de 27 de mayo, FJ. 2), no modifica o

altera, a los efectos del art. 24.1 CE, la especial relación que ha de existir entre el derecho cuya protección se solicita de los jueces y Tribunales, promoviendo la oportuna actividad jurisdiccional, y el objeto de la pretensión.

4. Contenido

12. Ya se ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 CE se sustancia en el derecho a la prestación jurisdiccional, entendido como derecho a la actividad de los órganos jurisdiccionales. A diferencia de otros derechos fundamentales, señaladamente los derechos de libertad, la tutela judicial no es un derecho de contenido simple; antes al contrario, está dotado de un contenido complejo. Una exacta comprensión de la amplitud de este contenido requiere tener en cuenta, de un lado, que ciertas garantías procesales establecidas en el art. 24.2 pueden integrarse en el derecho a la tutela y, de otro, que los arts. 117 y ss. CE —o algunos de entre ellos— constituyen una concreción del derecho a la jurisdicción, incorporándose a su contenido.

Desde estas consideraciones, el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva despliega sus efectos en tres planos, que actúan al estilo de caras de un derecho poliédrico. Son ellos: el acceso a los jueces y Tribunales de justicia, a través de un proceso debido que culmine con una resolución judicial fundada y dotada de efectividad. Como dijo la *STC 90/1983*, de 7 de noviembre, el art. 24.1 reconoce el derecho de todas las personas a la tutela judicial efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, derecho que comprende “tanto el acceder a la tutela, como el de obtener una resolución fundada en derecho, sea o no favorable a las pretensiones, así como el que se ejecute lo juzgado” (FJ. 2.º) (55). En los desarrollos que seguidamente se hace, se analizarán algunos aspectos de estas manifestaciones, señaladamente el primero de ellos, tanto desde una perspectiva general como desde la más concreta del proceso laboral. Previamente se analizarán las relaciones entre el art. 24 CE, en su apartado 1.º y en la consagración expresa que su apartado 2.º efectúa del derecho al juez ordinario pre-determinado por la ley, y la competencia de la jurisdicción social.

(55) En estos o parecidos términos, entre otras muchas, sentencias 13/1981, de 22-4 (FJ.1.º); 43/1985, de 22-3 (FJ. 2.º); 77/1986, de 12-6 (FJ 2.º); 206/1987, de 21-12 (FJ.2.º); y 197/1988, de 24-10 (FJ.3.º).

III. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, AL JUEZ ORDINARIO PREDETERMINADO POR LA LEY Y COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN SOCIAL

13. Como no podía ser de otra manera, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, siendo un derecho de prestación de configuración legal precisado de la mediación del legislador para alcanzar efectividad es, al tiempo, un derecho de esencial configuración jurisprudencial, en la medida en que cuenta con una elaborada y profusa doctrina constitucional sobre sus múltiples y diversas facetas. En una ya larga serie de resoluciones, el Tribunal Constitucional ha ido perfilando el contenido esencial de este derecho, convertido en piedra de toque, como se ha dicho, de toda la ordenación del procedimiento laboral y, antes incluso, de los propios preceptos constitucionales sobre el sistema judicial y la configuración de la jurisdicción social como estructura orgánica con un determinado ámbito competencial. Veamos esta última cuestión, analizada siempre desde la vertiente constitucional y sin más incursiones en la legislación ordinaria que las absolutamente necesarias para su comprensión cabal.

14. El art. 24 CE, en sus dos apartados, atrae hacia su ámbito propio —así lo reconoce la jurisprudencia constitucional, que ha procedido a efectuar una “interpretación sistemática” de dicho precepto constitucional con los contenidos en su Título VI, sobre el Poder Judicial (56)— “las normas de competencia y procedimiento” con arreglo a las que los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes ejercen la potestad jurisdiccional, que en exclusiva les corresponde, “en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado” (art. 117.3 CE).

Es obvio que, atendiendo a la naturaleza y configuración de este derecho fundamental, en parte ya estudiadas, la tutela judicial efectiva, que han de dispensar los jueces y Tribunales, “habrá de acomodarse a la distribución de los varios órdenes jurisdiccionales existentes con arreglo a sus respectivos ordenamientos procesales” (STC 49/1983, de 1 de junio, FJ. 7). La determinación legal de dichos Juzgados y Tribunales y de las normas sobre su respectivas competencias constituye así el presupuesto y el cauce para la prestación del derecho a la tutela judicial efectiva, a través del ejercicio de la función judicial.

Sin embargo, ya hemos dicho que la tarea que la Constitución encarga al legislador, de determinar los Juzgados y Tribunales y sus

(56) Por todas, sentencias 101/1984, de 8-11 (FJ. 4); 8/1988, de 22-1 (FJ. 3); 93/1988, de 24-5 (FJ. 3); y 56/1990, de 29-3 (FJ. 36).

normas de competencia y procedimiento, no es enteramente libre, sino que se encuentra sujeta a una serie de vínculos jurídico-constitucionales, entre los que destaca, además de los contenidos en las diferentes normas constitucionales sobre el sistema judicial, el que impone la necesidad de garantizar tal derecho fundamental y su efectividad y, con él, la de todos los derechos e intereses legítimos que se satisfacen a través de su ejercicio. A su vez, los jueces y Tribunales, que ejercen su función de acuerdo con las leyes cuya interpretación y aplicación les corresponde en exclusiva en ejercicio de su independencia (art. 117.1 y 3 CE), han de actuar movidos por el mismo imperativo garantizador de la efectividad de los derechos fundamentales y, en concreto, del derecho a la tutela judicial.

De este punto de partida se deducen las siguientes consecuencias :

— Las normas constitucionales sobre el sistema judicial parten de la existencia de una diversidad de órdenes jurisdiccionales, con diferentes organismos especializados y distintos tipos de procesos, dentro del “principio de unidad jurisdiccional” (art. 117.5 CE) (57). Corresponde a la ley —orgánica del poder judicial— determinar “la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales” (art. 122.1 CE) y a “las leyes” fijar sus respectivas “normas de competencia y procedimiento” (art. 117.3 CE).

— Esta diversidad orgánica y procesal, para el “ejercicio de la potestad jurisdiccional”, se ordena teleológica y funcionalmente a satisfacer el derecho de todos sus titulares a la tutela efectiva; efectividad que, lo ha dicho el Alto Tribunal, “no resulta compatible” con la existencia y “firmeza de pronunciamientos judiciales contradictorios” procedentes de órdenes jurisdiccionales distintos (58), si bien, naturalmente, ello no impide que, examinados unos mismos hechos desde la perspectiva de los diferentes órdenes jurisdiccionales y de su respectiva competencia, “éstos extraigan consecuencias distintas de ellos” (59). Al legislador toca arbitrar los mecanismos y medios para evitar y

(57) Esa diversidad de órdenes jurisdiccionales forma parte de “una misma y única jurisdicción ordinaria..., sin perjuicio de su especialización *ratione materiae*, que, en ningún caso, puede confundirse con el carácter especial, por contrapuesto al ordinario, de una jurisdicción”: auto 338/1988, de 16-3 (FJ. 1).

(58) Sentencias 24 y 62/1984, de 23-2 y 21-5 (FJ. 3 y 5); y 158/1985, de 26-11 (FJ. 4 y 6).

(59) Sentencias 70/1989, de 20-4 (FJ. 3 y 4); 116/1989, de 22-6 (FJ. 3); y auto 61/1992, de 3-3 (FJ. 2).

solventar las contradicciones mediante la formulación de reglas claras, delimitadoras de los ámbitos competenciales de los diferentes órdenes jurisdiccionales especializados, y, en su caso, de instrumentos de coordinación y de solución de los conflictos de competencia (art. 117.3 CE).

— Los jueces y Tribunales interpretan y aplican las leyes sustantivas y las procesales delimitadoras de su competencia material desde su posición independiente, que impide al Tribunal Constitucional invadir su propio territorio y adentrarse en cuestiones de legalidad ordinaria. A los órganos de la jurisdicción ordinaria, especializados *ratione materiae*, corresponde, en principio, “la determinación del juez competente... ordinario señalado por la Ley o según los criterios que ésta indica” (60). Sin embargo, y desde la perspectiva constitucional de la efectividad del derecho a la tutela judicial, si las anteriores vías fracasan, el Tribunal Constitucional, a través del recurso de amparo, “ha de buscar los medios de asegurar este derecho, que, de otro modo, quedaría sin protección” (61).

15. Las anteriores consecuencias lógicas permiten situar, sin esfuerzo alguno, la delimitación de la competencia del “orden social de la jurisdicción” o jurisdicción social en la dimensión o vertiente constitucional ordenada por y a la satisfacción del principio de efectividad del derecho fundamental a la tutela judicial del art. 24 CE. Lo que exige su contemplación desde la perspectiva doble de los dos apartados del citado precepto constitucional; de la cláusula general del primer apartado, por cuanto asegura, entre otros, y de acuerdo con reiteradísima doctrina del Tribunal Constitucional, el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho; desde las garantías procesales del segundo, en la medida en que, entre ellas, proclama expresamente el “derecho al juez ordinario predeterminado por la ley”, no sólo aplicable, como bien se sabe, al proceso penal, sino con “plena vigencia” en los distintos órdenes procesales y, desde luego, en el proceso civil (62).

Analizaremos, en primer término, la incidencia de este último derecho constitucional en la delimitación de la competencia material de la jurisdicción social en relación con las remisiones o encargos que la Constitución efectúa al legislador para que éste *predetermine* la constitución y el funcionamiento de los Juzgados y Tribunales y sus nor-

(60) Sentencia 8/1988, de 22 de enero (FJ. 3).

(61) Sentencia 158/1985, de 26-11 (FJ 4), citada.

(62) Sentencia 101/1984, de 8-11 (FJ 2).

mas de competencia y procedimiento. En un momento posterior, será el turno de considerar la actuación de los jueces y Tribunales especializados y los criterios sentados por la jurisprudencia constitucional a propósito de la interpretación y determinación por dichos jueces y Tribunales de su propia jurisdicción, del acceso a la prestación judicial y de la elección del cauce procesal apropiado, desde el prisma del apartado 2.º, y del genérico apartado 1.º, del art. 24 CE. Ambos planos del análisis, íntimamente conectados entre sí —el derecho al juez legalmente predeterminado se conecta con el derecho a la tutela judicial efectiva si se traduce en indefensión o privación de garantías—, se desenvolverán en un orden general de consideraciones, sin perjuicio de efectuar desarrollos más amplios en el ámbito de actuación definido del orden jurisdiccional social y de sus órganos judiciales especializados, subrayando, cuando sea necesario, las especificidades que en ello impone el Derecho laboral sustantivo o —en la formulación tradicional del art. 1.º LPL— la “rama social del Derecho” y, en consonancia con su finalidad tuitiva y correctora de las desigualdades sociales, la función tutelar de la jurisdicción social.

1. El derecho al juez ordinario predeterminado por la ley y los condicionamientos constitucionales a la determinación legal de la competencia material de la jurisdicción social

16. Según numerosos pronunciamientos que el Tribunal Constitucional ha dedicado a esta materia, “la predeterminación legal del Juez significa que la ley, con generalidad y con anterioridad al caso, ha de contener los criterios de determinación competencial cuya aplicación a cada supuesto litigioso permita determinar cuál es el Juzgado o Tribunal llamado a conocer del caso” (63). El juez ordinario predeterminado por la ley es el legalmente competente para el conocimiento del litigio y para la ejecución de la sentencia (64).

Exige tal derecho que el órgano judicial haya sido creado previamente por la ley, que sea la ley la que le otorgue jurisdicción y competencia con anterioridad al litigio que ponga en marcha el proceso y que el régimen legal, orgánico y procesal, de dicho órgano no le depare la calificación de especial o excepcional (65). En cambio, no alcanza el

(63) Sentencias 101/1984, de 28-11 (FJ. 4), citada; y 148/1987, de 28-9 (FJ. 1).

(64) Sentencia 56/1991, de 12-3 (FJ. 6).

(65) Sentencias 47/1983, de 31-5 (FJ. 2); 23/1986, de 14-2 (FJ. 3); 148/1987, de 15-7 (FJ. 1); y 55/1990, de 28-3 (FJ. 3).

derecho en cuestión a garantizar la competencia de un juez concreto (66); ni, desde luego, asegura que las reglas de competencia judicial, enunciadas en la ley con carácter previo y general, “se adecúen a la interpretación doctrinal” (67).

El interés directo protegido por tal derecho fundamental no es otro que el de garantizar la independencia e imparcialidad del juzgador —como así se recoge en el art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el art. 6.º.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales— (68). Pero esa garantía radica en la ley (69). Son las leyes las que han de “predeterminar” las reglas generales de atribución competencial de los distintos órdenes jurisdiccionales (“según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”: art. 117.3 CE), de las que resulta el “juez ordinario” (70), que es así “el que establezca el legislador”, el que resulte competente en virtud de la decisión del legislador (71).

En otros términos, el papel de la ley en la configuración del derecho es esencial, pues su concreción en cada caso queda remitida a la ley vigente, de la que se predicen las notas de generalidad y abstracción que garantizan la independencia e imparcialidad del juez o Tribunal competente (72).

El derecho constitucional, así definido, no impide la celebración por las partes del litigio de pactos de sumisión en favor de un determinado órgano judicial ni la incorporación por el legislador de criterios o “fueros alternativos u opcionales” de posterior determinación convencional, pues éstos no dejan de ser “criterios legales preestablecidos con anterior-

(66) Sentencias 97/1987, de 10-6 (FJ. 4); 55/1990, de 28-3 (FJ. 3); 55/1991, de 12-3 (FJ. 4); 189/1992, de 16-11 (FJ. 4); y 64/1993, de 1-3 (FJ. 2).

(67) Auto 132/1992, de 12-5 (FJ. 3). La interpretación doctrinal no sirve para fundamentar una pretendida infracción del art. 24.2 CE: auto 1/1993, de 11-1 (FJ. 2).

(68) De ahí la no aplicación de esta garantía al procedimiento administrativo —dirá la sentencia 22/1990, de 15 de febrero—, “porque, sin perjuicio de la interdicción de toda arbitrariedad... la estricta imparcialidad e independencia de los órganos del poder judicial no es, por esencia, predicable en la misma medida de un órgano administrativo” (FJ. 4).

(69) Sentencia 47/1983, de 31 de mayo (FJ. 2).

(70) Sentencias 101/1984, de 8 de noviembre (FJ. 4); 148/1987, de 15 de julio (FJ. 1); 199/1987, de 16 de diciembre (FJ. 8); 93/1988, de 24 de mayo (FJ. 4); y auto 923/1987, de 15 de julio (FJ. 2).

(71) Sentencia 56/1990, de 29-3 (FJ. 36).

(72) Y la inexistencia de jueces *ad hoc*: sentencias 101/1984, de 8 de noviembre (FJ. 4); 199/1987, de 16 de diciembre (FJ. 8); 93/1988, de 24 de mayo (FJ. 4); y auto 147/1983, de 13 de abril (FJ. 2.b).

ridad al caso”, que “forman parte de las normas competenciales” determinantes del juez competente, que, de este modo, “se convierte en el juez legal, en el juez predeterminado por la ley de quien habla la Constitución” (STC 101/1984, de 8 de noviembre, FJ. 4, citada).

En fin, la exigencia de *predeterminación* o fijación por la ley de los criterios de competencia con anticipación al planteamiento procesal del litigio, exigencia que garantiza que, obtenido de acuerdo con los criterios legales el órgano judicial competente, éste no pueda “ser desposeído de su conocimiento en virtud de decisiones tomadas por órganos gubernativos” (73), no consiente una interpretación rígida, que “impida que las normas de carácter general sobre la organización judicial y competencia de los jueces y Tribunales adquieran efectos temporales inmediatos” sobre los procedimientos ya iniciados y en curso. En la medida en que las modificaciones introducidas en la organización y competencias de los Juzgados y Tribunales se instrumenten a través de normas “de rango adecuado, con criterios objetivos y de generalidad y dentro de la jurisdicción ordinaria”, puede establecer la existencia de “una presunción fundada de que el cambio normativo no persigue atentar contra la imparcialidad de los Jueces y, por tanto, no resulta contrario al derecho al juez predeterminado por la ley” (74).

2. Competencia material de la jurisdicción social y sistema de fuentes normativas

17. Es evidente la conexión que existe entre este derecho constitucional, así entendido, y el mandato que al legislador dirigen los arts. 117.3 y 122.1 CE. Merced a esta conexión, subrayada por la jurisprudencia constitucional (75), la configuración y el desarrollo legislativo de los órdenes jurisdiccionales especializados se vincula al derecho al juez ordinario legalmente predeterminado y al derecho a la tutela judicial efectiva. El grado de esa vinculación precisa ser determinado con rigor, pues, como es sabido, el desarrollo legislativo de los derechos fundamentales forma parte de su régimen de garantías constitucionales (art. 53.1 CE) y se proyecta inmediatamente sobre el sistema de fuentes del Derecho y su compleja ordenación interna, producto de la diversidad normativa y de la variedad tipológica de disposiciones con valor y fuerza de ley reconocida en nuestra Constitución.

(73) Sentencia 101/1984, de 8-11 (FJ. 4).

(74) Auto 381/1992, de 14-12 (FJ 4 y 3).

(75) Sentencia 55/1990, de 28-3 (FJ 4).

18. La ley a la que se refiere el enunciado contenido en el art. 24.2 CE es, sin duda alguna, la "ley en sentido estricto". La delimitación negativa del "vehículo normativo" para predeterminar la jurisdicción ordinaria u orden jurisdiccional especializado competente, llevada a término por el TC de acuerdo con las previsiones de los arts. 53.1 y 86.1 CE, es categórica: es la ley formal, "y no el Decreto-ley ni las disposiciones emanadas del Ejecutivo", la encargada de fijar las normas generales de competencia material de los diferentes órdenes jurisdiccionales, que satisfacen el derecho al juez ordinario "predeterminado por la ley" de que habla el art. 24.1 CE (76). Así, resulta "tanto de la dicción literal del precepto, como de su interpretación sistemática" (77): por una parte, el art. 53.1 CE habilita sólo a la ley —estableciendo una reserva de ley expresa— para regular el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales; el art. 86.1 CE, por otra, prohíbe que el Decreto-Ley afecte a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I (78). A la ley formal —mejor, a "las leyes"—, con exclusión de otras fuentes normativas, reserva también inequívocamente el art. 117.3 CE "la fijación de las reglas fundamentales de la competencia, material y territorial" (79), y a la variedad singular de esta, que es la ley orgánica, el art. 122.1 CE encomienda expresamente la determinación de "la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales".

La delimitación positiva resulta, sin embargo, mas problemática y se ha visto alimentada por una cierta polémica doctrinal, que ha tenido también su proyección específica en el terreno de la jurisdicción social, saldada por el intérprete supremo de la Constitución mediante el establecimiento de una dudosa separación de ámbitos competenciales entre la ley orgánica y la ordinaria. Efectúa, a tal propósito, el TC una "interpretación conjunta" (80) de los arts. 24.2, 81.1, 122.1 y 117.3 de la CE.

19. Afirmando la necesidad de una interpretación restrictiva de la reserva de ley orgánica del art. 81.1 CE, cuyo uso implica una grave restricción del funcionamiento ordinario del sistema parlamentario, el

(76) Sentencia 101/1984, de 8 de noviembre (FJ. 4).

(77) Sentencia 93/1988, de 24 de mayo (FJ. 4).

(78) Categóricamente, dice la citada sentencia 93/1988, de 24 de mayo, que "la intervención del Decreto-ley en este aspecto supone, no sólo una afectación de ese derecho prohibida por el art. 86.1 CE, sino su misma negación, al excluir un aspecto esencial del mismo, como es la cualidad de ley formal de la norma que establezca los criterios fundamentales para la determinación de cuál sea el juez competente" (FJ. 4).

(79) Sentencias 93/1988, citada (FJ 4); y 224/1993, de 1-7 (FJ 3).

(80) Sentencia 93/1988, de 24-5 (FJ. 5).

TC descarta, de entrada, “que se requiera rango de ley orgánica para toda norma atributiva de competencia jurisdiccional a los diversos Tribunales ordinarios”. Estas normas no constituyen un “desarrollo” del derecho al juez ordinario predeterminado por la ley “en los términos del art. 81.1 CE”, sino, antes al contrario, un “presupuesto” para la efectividad de tal derecho, que por definición no es desarrollado, sino predeterminado por el legislador (81).

La primera conclusión que sienta la jurisprudencia constitucional en este orden de consideraciones es, pues, la que termina de señalarse : desde la perspectiva de la interpretación conjunta de los arts. 24.2 y 81.1 CE, plano en el que se mueve la citada STC 93/1988, la atribución de competencia jurisdiccional no requiere ley orgánica. La cuestión cambia si su enfoque se traslada a “la interpretación del alcance de la reserva instituida en favor de la Ley Orgánica del Poder Judicial por el art. 122.1 CE” al encomendar el citado precepto constitucional a dicha ley orgánica “la *constitución...* de los Juzgados y Tribunales”, plano en el que se sitúa la posterior y también citada STC 224/1993 (82).

Según esta última sentencia constitucional, el ámbito cubierto por esta reserva de ley orgánica expresa o nominada del art. 122.1 CE alcanza a comprender “como mínimo”, en lo que hace a “la *constitución...* de los Juzgados y Tribunales”, “la institución de los diferentes órdenes jurisdiccionales y la definición genérica de su ámbito de conocimiento litigioso” (FJ. 3). Considera el TC que esto es así por la “capital importancia” que ostenta la materia competencial “en el conjunto del diseño de la organización judicial constitucionalmente reservado al legislador orgánico”, argumento que conduce a que le “parezca evidente que su regulación deba tener lugar a través de un tipo de ley que, de forma excepcional y tasada, ha previsto la Constitución como expresión de una democracia de consenso” (FJ. 3).

La STC 224/1993 traza una secuencia de “colaboración” normativa entre la ley orgánica del poder judicial mencionada en el art. 122.1 CE y la ordinaria, en la que al legislador orgánico corresponde establecer una previa definición in abstracto de los campos competenciales de los diferentes órdenes jurisdiccionales como parte de su tarea de *constitución* de los Juzgados y Tribunales (art. 122.1 CE), y al ordinario concretar posteriormente los campos así definidos en las leyes específicas correspondientes a cada uno de tales órdenes especializados (art. 117.3

(81) *Ibidem.*

(82) Precedida por el Auto 132/1992, de 12 de mayo. El entrecomillado corresponde al razonamiento contenido en el FJ. 2 de la sentencia.

CE). La disponibilidad del legislador ordinario en la articulación de las competencias queda alcanzada por las decisiones de aquél, primero a través de una vinculación negativa (o de no contradicción) con el núcleo orgánico, invulnerable por ley ordinaria al quedar protegido por la “fuerza pasiva característica de las leyes orgánicas (art. 81.2 CE), de modo que la ley ordinaria no puede excepcionar frontalmente o contradecir el diseño que de los distintos órdenes jurisdiccionales haya establecido la ley orgánica” (FJ. 3).

A este diseño se acomoda, por lo demás, plenamente según el TC, el art. 9 de la LOPJ que, en sus apartados 2, 3, 4 y 5, realiza esa tarea “constituyente” inicial (83), limitándose a enunciar la atribución de la respectiva competencia de los órdenes jurisdiccionales. Según la atribución competencial de su apartado 5 los órganos jurisdiccionales del orden social “conocerán de las pretensiones que se promuevan en la rama social del Derecho, tanto en conflictos individuales como colectivos, así como las reclamaciones en materia de Seguridad Social o contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral”. De acuerdo con el apartado 1.º del propio art. 9 de la LOPJ, la ley específica de este orden jurisdiccional integrará ese genérico enunciado, lo que así hacen los arts. 1, 2, 3, de la LPL, articulando al respecto lo dispuesto por la Base 1.ª de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases del Procedimiento Laboral.

El resultado de la construcción constitucional es, en consecuencia, el de que la fijación de las competencias por la ley ordinaria se presenta como una operación *necesariamente complementaria* de la llevada a término por la ley orgánica, que al regular materias atraídas por el Tribunal Constitucional hacia su propio dominio o competencia impide determinaciones contrarias del legislador ordinario. De acuerdo con tal resultado, el TC declaró inconstitucional el inciso final de la disposición derogatoria de la citada Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases del Procedimiento Laboral, que atribuía al orden civil de la jurisdicción el conocimiento de los recursos (de revisión previstos en el art. 114 del texto articulado de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario) contra actos administrativos, contrariando con ello lo dispuesto por el art. 9.4 de la LOPJ, a cuyo tenor —reiterando la formulación del art. 1 de la LJCA— es competencia del orden contencioso-administrativo conocer “de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración pública sujetos al Derecho administrativo y con las disposiciones reglamentarias”.

(83) Sobre las leyes orgánicas como instrumento de retención de “una parte del poder constituyente”, GARCIA DE ENTERRIA-FERNANDEZ, *Curso ...*, 6.ª ed., vol. I, Madrid (Ed. Civitas), 1993, p. 121.

20. Tal interpretación es, a nuestro juicio, excesiva, aunque el TC declare, insistentemente, sostener una concepción restrictiva del alcance de las reservas de ley orgánica, limitado, en el caso del art. 122.1 CE, al mínimo indispensable o necesario para la “constitución” de los Juzgados y Tribunales. El TC podía haber considerado que la fijación de las normas de competencia de los diferentes Juzgados y Tribunales (art. 117.3 CE) no es imprescindible para su constitución y no se encuentra, por ello, comprendida en la reserva singular de ley orgánica del art. 122.1 CE —la propia sentencia reconoce que ésta es una cuestión doctrinalmente polémica—; ello sin perjuicio de que, como “materia conexa”, nada impida su regulación en un instrumento orgánico, si bien en tal caso con el valor y efectos propios de la ley ordinaria y carente, por tanto, de la rigidez o protección dispensada por la fuerza pasiva singular de los contenidos propiamente orgánicos. Así, lo subrayó nítidamente la temprana *STC 5/1981*, de 13 de febrero, al señalar que “la reserva de ley orgánica no puede interpretarse de forma tal que cualquier materia ajena a dicha reserva, por el hecho de estar incluida en una ley orgánica haya de gozar definitivamente del efecto de congelación de rango y de la necesidad de una mayoría cualificada para su ulterior modificación” (FJ. 21). Por lo demás, la propia LOPJ indica la posibilidad de que la ley ordinaria reforme su regulación sobre la competencia de los distintos órdenes jurisdiccionales, pues, según el apartado 1 de su art. 9, “los Juzgados y Tribunales ejercerán su jurisdicción exclusivamente en aquellos casos en que les venga atribuida por ésta u otra ley”.

Tal previsión, nos parece, ha de considerarse que atiende al razonable objetivo de no impedir que el legislador ordinario pueda efectuar nuevas atribuciones competenciales, ampliando las ya establecidas sin necesidad de acomodar estrictamente esa operación a los criterios de reparto de atribuciones entre los diferentes órdenes jurisdiccionales plasmados en la LOPJ: por ejemplo, con el fin de superar las disfunciones de un sistema de dualidad o diversidad jurisdiccional y lograr la beneficiosa, para el derecho a la tutela judicial, unidad jurisdiccional en un determinado ámbito material. En nuestro caso, en el ámbito de la materia laboral, sindical o de Seguridad Social, expresión esta última que, según el propio TC, ha de interpretarse de forma “amplísima” y “no consiente más excepciones que las terminantemente contenidas en una ley” (*STC 158/1985*, de 26 de noviembre, FJ. 3).

De otra parte, las consecuencias de la tesis constitucional expuesta, interpretada en sus propios términos, son realmente perturbadoras, pues permiten desencadenar dudas de constitucionalidad sobre decisio-

nes legales que, en lo que a la construcción del orden jurisdiccional social en concreto se refiere, han estimado la conveniencia de adscribir a su competencia la revisión de verdaderos actos administrativos, primando el criterio material, relativo a la esencia o contenido laboral o “social” del acto, sobre el formal, referido a su revestimiento como tal por emanar de una Administración pública. El tema del conflictivo deslinde de atribuciones entre las jurisdicciones social y laboral es viejo y bien conocido (84). En lo que aquí importa, se ha de señalar que esa adscripción, que, frente a un formalismo riguroso y en atención a razones de oportunidad de diversa índole, señala la pertenencia de la materia litigiosa a “la rama social del Derecho” por más que sea administrativa su forma, desborda, sin duda, las muy equívocas fronteras marcadas por las genéricas y “exclusivas” (85) atribuciones competenciales de los apartados 4.º y 5.º del art. 9 de la LOPJ; equivocidad que, con ser mucha (86), no permite, en rigurosa técnica jurídica, calificar las impugnaciones, de las que conoce la jurisdicción social, de las resoluciones administrativas que denieguen el depósito de los estatutos de los sindicatos y asociaciones empresariales o del registro de actas electorales (“también cuando se refieran a elecciones a órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas”: arts. 2.g), i) y n) y 164 y ss., disp. adicional 6.ª y arts. 133 y ss. de la LPL) como “reclamaciones en materia de Seguridad Social o contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral” (art. 9.5 LOPJ) (87). En los casos mencionados, la legislación laboral sustantiva —la LOLS, la ley de 1.º de abril de 1977, y el ET— no atribuye “responsabilidad” al Estado; es la ley procesal laboral la que decide confiar al orden social de la jurisdicción la revisión de actos administrativos sobre materias sindicales y electorales para lograr el tratamiento procesal unitario de tales materias.

(84) *Vid.*, recientemente, *Problemas de delimitación de competencias entre el orden contencioso-administrativo y el orden social de relaciones laborales en el sector público*, Madrid (CGPJ), 1993.

(85) En la esfera de las competencias “exclusivas” de la jurisdicción contencioso-administrativa se sitúa “todo lo referente a la legalidad del acto administrativo, su ejecutividad inmediata y su suspensión”, afirma la sentencia 76/1992, de 14-5 (FJ. 3 b).

(86) *Vid.* J. CRUZ VILLALÓN-F. VALDES, *Lecturas sobre la reforma del proceso laboral*, Madrid (Ministerio de Justicia), 1991, pp. 244 y ss.

(87) Sobre esta fórmula, M. ALONSO OLEA-C. MIÑAMBRES, *Derecho procesal del trabajo*, 7.ª ed., Madrid (Civitas), p. 54; A. BAYLOS-J. CRUZ-M.ª F. FERNANDEZ, *Instituciones de derecho procesal laboral*, Madrid (Ed. Trotta), 1991, p. 14; A. MONTOYA-J. M.ª G. GALIANA- A. V. SEMPERE-B. RIOS, *Curso de procedimiento laboral*, 3.ª ed., Madrid (Ed. Tecnos), 1993, pp. 35-36; A. CAMPOS ALONSO, *Ley de Procedimiento Laboral. Análisis y comentarios al RD Legislativo 521/90, de 27 de abril*, Bilbao. (Eds. Deusto), 1990, pp. 33-35.

Concluye la *STC 224/1993* que “al legislador ordinario le está vedado, so pena de infringir el art. 81.2 CE, detraer del conocimiento de... [los] órganos [contencioso-administrativos] el recurso instituido para reaccionar contra actos que son típicamente administrativos en razón de su naturaleza y origen”. Por ello, la modificación del diseño previsto en el art. 9 de la LOPJ, “sin revestir la forma de ley orgánica”, contraviene lo dispuesto en el art. 81.2 CE, “por lo que ha de declararse inconstitucional y nula” (FJ. 4).

Ley orgánica y leyes ordinarias confluyen, en la doctrina constitucional expuesta, en la “institución jurídico-pública de las competencias legales” (*STC 111/1984*, de 28 de noviembre, FJ. 3), o, lo que es lo mismo, en el proceso de predeterminación del derecho al juez ordinario proclamado en el art. 24.2 CE. En concreto, los arts. 9.5 de la LOPJ y 1 a 4 de la LPL predeterminan la “esfera de competencia” de la jurisdicción social (88).

3. La interpretación judicial de la predeterminación legal del juez ordinario y las cuestiones o conflictos de competencia entre los órdenes jurisdiccionales ordinarios

21. A la jurisdicción ordinaria toca brindar protección jurisdiccional al derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la ley (art. 53.2 CE) (89). Operando con esta idea de fuerza, la jurisprudencia constitucional —frente a alguna vacilación primera, que troncaba o alojaba las cuestiones de competencia o conflictos jurisdiccionales “en una acepción amplia” del derecho reconocido en el art. 24.2 CE (90)— ha sentado la firme doctrina de que “las cuestiones relativas a la atribución de competencias entre órganos jurisdiccionales (ordinarios)... no afectan al juez predeterminado por la ley” (91); o, dicho en otros términos, que el art. 24.2 CE “no constitucionaliza las cuestiones de competencia” entre los diferentes órdenes en que se organiza la jurisdicción ordinaria (92). Las consecuencias de esta con-

(88) Auto 280/1985, de 24-4 (FJ. 1).

(89) Sentencia 4/1990, de 18-1 (FJ. 3).

(90) De estas vacilaciones son muestra significativa las sentencias 47/1982, de 12-7 (FJ. 3); y 49/1983, de 1-6 (FJ. 8), citada.

(91) Sentencias 49/1983, de 1-6 (FJ. 8); 76/1992, de 14-5 (FJ. 3 b); 174/1993, de 27-5 (FJ. 2).

(92) Sentencia 43/1985, de 22-3 (FJ. 1); auto 132/1992, de 12-5 (FJ. 3), y los anteriores autos 440/1985; 863/1987; 1303/1987; 126/1988; 338/1988; 556/1988; y 873/1988, que allí se citan.

cepción las extrae inmediatamente el TC: a la jurisdicción constitucional de amparo no le corresponde, por ello, decidir, como “instancia final”, los conflictos jurisdiccionales que las partes planteen en los pleitos ordinarios, que son cuestiones de “mera legalidad” (93), ni corregir la interpretación que de las reglas de competencia efectúen los jueces y Tribunales ordinarios, si se trata de una interpretación “razonada y no arbitraria de la legalidad vigente” (94).

En el Auto 141/1984, de 7 de marzo, está incluida ya la práctica totalidad de los razonamientos que el Tribunal empleará en la abundante serie de decisiones en las que, en el futuro, habrá de pronunciarse sobre el mismo tenor. Afirma el TC que el derecho constitucional al juez ordinario legalmente predeterminado “resultaría vulnerado si se atribuyese un asunto determinado a una jurisdicción especial y no a la jurisdicción ordinaria” (95). Pero que, por el contrario, “cuando la disputa se centra en cuál haya de ser el orden jurisdiccional al que, dentro de la jurisdicción ordinaria, corresponde el conocimiento de determinado asunto, la decisión que resuelve tal disputa, aunque pueda entenderse contraria a las normas procesales o sustantivas, no entraña por sí misma una vulneración del derecho constitucionalmente garantizado”. Conclusión que se obtiene, continúa el TC, “porque, sea cual sea el juez..., será siempre ‘juez ordinario’ y porque la decisión se habrá producido a partir de unas normas preexistentes, cuyas interpretación y aplicación corresponden, en principio, a los órganos del Poder Judicial” (96). Sin duda, el término “ordinario” del art. 24.2 CE es “indicativo de un órgano jurisdiccional integrado en la jurisdicción ordinaria” (97).

De este modo, las discrepancias sobre la “competencia objetiva” de los órganos judiciales, o sobre las reglas de competencia relativas al territorio y a la cuantía, “no traspasan el umbral de la legalidad ordinaria”, insistirá una y otra vez el TC (98), sin que el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley tenga nada que ver “con lo que sería una contienda de jurisdicción” (99). Siendo, por tanto, las

(93) Autos 316/1985, de 8-5 (FJ. 4); y 706/1985, de 16-10 (FJ. 1).

(94) Sentencia 22/1985, de 15-2 (FJ. 3); y autos 465/1984, de 18-7 (FJ. 1); 440/1985, de 3-7 (FJ. 3); y 338 y 873/1988, de 16-3 y 4-7 (FJ. 1 y 2), entre otros.

(95) Como así se había pronunciado ya la sentencia 75/1982, de 13-12.

(96) Autos 205/1984, de 28-3; 440/1985, de 3-7 (FJ. 3); 500/1986, de 11-6 (FJ. 3); 863/1987, de 8-7 (FJ. 2); 1303/1987, de 23-11; 338/1988, de 16-3 (FJ. 1); y 126/1988, de 1-2 (FJ. 1).

(97) Sentencia 111/1984, de 28-11 (FJ. 3), citada.

(98) Autos 47/1985, de 23-1 (FJ. 2); y 357/1985, de 29-5.

(99) Auto 791/1985, de 13-11 (FJ. 3).

cuestiones de competencia entre los órdenes jurisdiccionales especializados "ajenas al contenido del derecho fundamental consagrado en el art. 24.2 de la Constitución" y a la posible infracción de tal derecho, no cabe su planteamiento a través del recurso de amparo constitucional (100). La postura negativa del Tribunal es contundente.

Cuestión distinta es la que se refiere a la incidencia en el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE de estos conflictos competenciales y de su resolución a través del dictado de declaraciones de competencia o incompetencia por el órgano judicial ante el que se ejercita la pretensión, aspecto que se analizará más adelante [en el epígrafe IV. 2.3.a)].

IV. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA: EL DERECHO A OBTENER UNA RESOLUCION JUDICIAL FUNDADA

22. El contenido primero y esencial del derecho a la tutela judicial, aquel sin el cual éste derecho no sería reconocible como tal en la conciencia jurídica, es el derecho a obtener una *resolución judicial fundada*. Esta formulación, aparentemente sencilla y que ha sido consagrada por la jurisprudencia constitucional, se descompone, sin embargo, en muy variadas manifestaciones, cada una de las cuales, a su vez, plantea una densa nómina de problemas. Enunciadas en un orden lógico y cronológico, tales manifestaciones son: el acceso a la jurisdicción y la obtención de una resolución judicial, fundada o motivada, normalmente de fondo y subsidiariamente de inadmisión o extinción del proceso. No es nuestro propósito entrar en un estudio exhaustivo de todas y cada una de estas manifestaciones del derecho a la tutela judicial, en su vertiente de derecho a obtener una resolución judicial fundada (101). Con una pretensión más modesta, nos limitaremos a examinar, desde una perspectiva general, el acceso a la jurisdicción, así como a desentrañar, desde la doble perspectiva general y la particular referida al proceso laboral, los problemas que se plantean en relación con la conclusión del proceso mediante una resolución no atinente al fondo del asunto.

(100) Autos 500/1986, de 11-6 (FJ. 1); 539/1988, de 9-5 (FJ.1); y autos 338 y 873/1988, de 16-3 y 4-7 (FJ. 1 y 2), citados.

(101) Un análisis detallado de toda esta problemática lo acomete CHAMORRO BERNAL, *La tutela...*, cit., pp. 42-107 y 177-270.

1. El acceso a la jurisdicción y la elección del cauce procesal

23. Como ya quedó expuesto, el derecho a la tutela judicial significa, primeramente, el reconocimiento constitucional de que la tutela de los derechos e intereses legítimos será impartida por jueces y tribunales : desde esta consideración, el principio de exclusividad o el monopolio de la jurisdicción se erige en condición indispensable —verdadera pre-condición— para el ejercicio de la tutela judicial (102). Como razonara De Otto, el principio de exclusividad opera en una doble dirección (103). *Ad extra* del Estado, excluyendo la posibilidad de que ejerzan jurisdicción los particulares y los Tribunales no integrados en la organización estatal, salvo lo dispuesto en el art. 125 CE para los denominados “Tribunales consuetudinarios y tradicionales”. *Ad intra* del Estado mismo, vedando que puedan ejercer jurisdicción otros órganos estatales que no ostenten la condición de juez o Tribunal en el sentido del art. 117.1 CE. Por otra parte, los órganos integrados en el Poder Judicial están sometidos, a su vez, a ciertos principios de organización y funcionamiento; en concreto, al principio de unidad de jurisdicción, con la correlativa prohibición de Tribunales especiales, y al principio de predeterminación del juez, con prohibición de los Tribunales de excepción.

No hace ahora al caso examinar las implicaciones de los principios de monopolio y unidad de jurisdicción con el derecho a la tutela judicial. A los efectos que aquí importa, baste con dejar sentadas las dos siguientes afirmaciones. La primera, que no es contrario al principio de unidad de jurisdicción la existencia de jurisdicciones especializadas. La idea del “orden jurisdiccional”, entendida la expresión como conjunto de jueces y Tribunales que conocen de un tipo de acción, se recoge en la LOPJ (art. 9), que atribuye al orden jurisdiccional social, en los términos ya vistos, el conocimiento de las pretensiones promovidas en la rama social del Derecho (art. 9.5). La segunda, que no son contrarios al principio de monopolio jurisdiccional los fenómenos de autotutela colectiva y los medios o procedimientos de solución extrajudicial de los conflictos, que ofrecen paz jurídica al margen de los Jueces y Tribunales laborales. Ni el art. 24.1 y 2 ni el 117.3 del texto constitucional consagran “un modelo cerrado y único de solución de las controversias jurídicas”; no judicializan el con-

(102) Sentencia 191/1989, de 16-11 (FJ. 4).

(103) Cfr. I. DE OTTO, *Estudios sobre el Poder Judicial*, Madrid (Ed. Ministerio de Justicia), 1989, p. 83.

flicto (104). Tales preceptos no impiden a los interesados solventar sus diferencias mediante fórmulas amistosas o convenidas por las propias partes o con el auxilio de órganos no integrados en la actividad jurisdiccional (sistemas de autocomposición de los conflictos) (105). Como ocurre en otros muchos aspectos, también en el relativo a la sustanciación de los conflictos jurídicos nuestra Constitución opta por una posición abierta y plural, posibilitando la convivencia de modelos distintos de composición de las controversias —el autónomo y el judicial, que es el único que el poder público organiza, dotándole de las debidas garantías (106)—, de modo que la atribución a uno u otro de la cualidad de modelo típico queda remitida, en gran medida, a las decisiones secundarias adoptadas por el legislador y por la autonomía de las partes, fundamentalmente la colectiva.

En su vertiente de acceso a la prestación jurisdiccional, el derecho a la tutela comporta la posibilidad de formular cualquier pretensión, cualquiera que sea el fundamento y el objeto sobre el que verse. Desde luego y como ha señalado el TC, el art. 24.1 CE no define la vía jurisdiccional a través de la cual ha de otorgarse la tutela en cada caso concreto, cuestión esta remitida por el art. 117.3 CE a las leyes. Lo relevante desde el punto de vista constitucional es que la tutela se obtenga, con independencia del órgano que la preste. Enunciada la idea con mayor rigor, el derecho que el art. 24.1 CE consagra no es compatible con aquellas reglas que “dificulten o entorpezcan la posibilidad de actuar por vía jurisdiccional” (STC 158/1987, de 20 de octubre, FJ. 4). Cuando el legislador establezca condicionamientos que comporten obstáculos al acceso a la jurisdicción, su legitimidad constitucional habrá de enjuiciarse atendiendo a las circunstancias del caso, aun cuando en línea de principio tales condicionamientos “deberán obedecer a razonables finalidades de protección de bienes e intereses constitucionalmente protegidos” (*ibidem*). Abstracción hecha del derecho material que le sirva de fundamento, cualquier preten-

(104) Cfr. M. C. PALOMEQUE LOPEZ, “Solución no jurisdiccional de conflictos laborales y tutela judicial efectiva”, en *Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo. Estudios ofrecidos por los catedráticos españoles de Derecho del Trabajo al profesor Manuel Alonso Olea*, Madrid (MTSS), 1990, p. 489 y ss.; F. VALDES DAL-RE, “Tutela judicial y autotutela colectiva en la solución de los conflictos colectivos”, RL 1992-I, p. 26; M. E. CASAS BAAMONDE, “La solución extrajudicial de los conflictos laborales”, RL 1992-II, pp. 27 y ss.

(105) El derecho al juez ordinario predeterminado por la ley es renunciabile mediante la suscripción de un compromiso arbitral : sentencia 43/1988, de 16-3 (FJ. 4); y autos 41 y 259/1993, de 29-1 y 20-7 (FJ. 3 y 1).

(106) Sentencia 56/1990, de 29-3 (FJ. 37).

sión ha de poder ser sometida, por consiguiente, a la tutela jurisdiccional, debiendo interpretarse las limitaciones del derecho de acceso a la jurisdicción de modo restrictivo a la luz del doble test de interpretación constitucional de la razonabilidad y de la proporcionalidad (107).

24. El mandato contenido en el art. 24.1 CE no sólo comporta el libre acceso a la actividad jurisdiccional. También “encierra el derecho a escoger la vía judicial que se estime más conveniente para la protección de los derechos e intereses legítimos”, aunque sólo sea por cuanto los efectos y las consecuencias jurídicas que ofrecen los distintos procesos en nuestro ordenamiento no son idénticos (STC 90/1985, de 22 de julio, FJ. 5), sin que, se insiste de nuevo, ello vulnere el derecho a la igualdad. En efecto, el principio de igualdad no padece por el hecho de que la legislación procesal, “en concatenación con la de fondo, remita determinados supuestos a una u otra jurisdicción, a través de procedimientos lógicamente de naturaleza dispar... bien por la calidad o condición de los sujetos afectados, bien por las cuestiones posiblemente suscitables o, en suma, por el distinto alcance de los pronunciamientos a emitir por los diversos órdenes jurisdiccionales” (108). La libertad de elección de proceso no es, desde luego, una libertad incondicional; en cuanto forma parte del derecho a la tutela judicial, ha de ejercitarse en los términos establecidos por las leyes procesales (109). Pero siendo correcto, conforme a la legislación, el cauce procesal por el que se ha optado, su privación o denegación de modo arbitrario o irrazonable equivale a una privación o denegación de la tutela judicial efectiva (110).

(107) En tal sentido, el establecimiento de un plazo de prescripción o caducidad en el ejercicio de los derechos puede constituir un impedimento a la jurisdicción (sentencias 147/1986, de 25-11, y 158/1987, de 20-10). La sentencia 141/1988, de 12-6, declaró la inconstitucionalidad del art. 57.1 del TR de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por RD legislativo 3050/1980, de 30-12, por entender que la exigencia de liquidar fiscalmente los documentos que habrían de surtir efectos ante los Tribunales resulta contraria al art. 24.1 CE, pues afecta al derecho de acción, directa o indirectamente.

(108) Auto 280/1985, de 24-4 (FJ. 2).

(109) Por todas, sentencias 19/1982, de 8-6 (FJ. 2); y 2/1986, de 13-1 (FJ. 2).

(110) *Vid.*, entre otras, sentencias 11/1982, de 29-3 (no admisión al procedimiento de la ley 67/1978); 1/1987, de 14-1 (denegación a arrendador de la posibilidad de acudir a juicio declarativo en lugar de al desahucio); 71/1991, de 8-4 (arbitraria inadmisión de acciones declarativas en proceso laboral); 160/1991, de 18-6 (remisión desde la vía civil a la penal en proceso de protección al honor); y 241/1991, de 16-11 (remisión desde la jurisdicción contencioso-administrativa a la penal).

2. Tutela judicial efectiva y resolución motivada de inadmisión

2.1. El cumplimiento de los requisitos procesales: rigor formal y formalismo enervante

25. Ya se ha dicho que el derecho a la tutela efectiva, en su versión primera y esencial de acceso a la prestación jurisdiccional, consiste en el derecho de los justiciables a obtener una resolución judicial sobre el fondo del asunto, aun cuando la satisfacción de aquel derecho también puede lograrse, subsidiariamente, con un pronunciamiento de inadmisión (111). A propósito de esta forma extraordinaria de alcanzar satisfacción del derecho consagrado en el art. 24.1 CE, el TC ha ido elaborando un cuerpo de doctrina sobre la función de los requisitos formales del proceso, de cualquier proceso, así como sobre las consecuencias de su inobservancia, todo ello desde la perspectiva constitucional.

Este cuerpo doctrina ha discurrido y sigue discurriendo entre dos coordenadas aparentemente contradictorias (112). Por un lado, el TC ha venido señalando de manera iterativa y sin interrupción desde sus primeros pronunciamientos que la norma procesal, en su concepción más amplia, actúa como un sistema de garantías, de modo que los requisitos formales por ella instituidos cumplen una función de significativa relevancia en la ordenación del proceso, al dotarlo de seguridad y certidumbre. En aras al logro de estos bienes, el legislador puede establecer “que los supuestos de hecho de los que derivan consecuencias jurídicas se manifiesten o se hagan constar respetando ciertas formalidades” (SSTC 17/1985, de 9 de febrero, FJ. 2; y 110/1985, de 8 de octubre, FJ. 3), cuya observancia no puede dejarse a la discrecionalidad o al libre arbitrio de las partes; son, antes al contrario, de obligado cumplimiento. Por consiguiente, la decisión del órgano judicial de no entrar a conocer del fondo del asunto fundamentada en la omisión de los presupuestos y requisitos procesales legalmente previstos (113) y en razonada aplicación de la legalidad

(111) Entre la abundantísima jurisprudencia constitucional, *vid* sentencias: 11/1982, de 29-3 (FJ. 2); 60/1982, de 11-10 (FJ. 1); 19/1983, de 14-3 (FJ. 4); 68/1983, de 26-6 (FJ. 6); 57/1984, de 8-4 (FJ. 2); 69/1984, de 11-6 (FJ. 4); 11/1988, de 2-2 (FJ. 4); y 200/1988, de 26-10 (FJ. 2).

(112) Cfr. M. RODRIGUEZ-PIÑERO, “Jurisdicción de trabajo y sistema constitucional”, en *Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo. Estudios ofrecidos por los Catedráticos españoles de Derecho del trabajo al Prof. Manuel Alonso Olea*, cit., p. 56.

(113) El legislador goza, desde luego, de un margen de libertad en la fijación de los presupuestos y requisitos procesales; pero esa libertad no es absoluta, ya que ha de respetar

no constituye, en principio, una infracción del derecho a la tutela judicial efectiva. Este grueso reproche sería tanto más descartable cuanto la inadmisión de una demanda o de un recurso no cabe entenderla como una sanción impuesta a la parte que no cumple con los presupuestos procesales, sino como “una garantía de la integridad objetiva del proceso” (STC, entre otras, 132/1987, de 21 de julio, FJ. 2; y 92/1990, de 23 de mayo, FJ. 2).

Pero, por otro lado, el TC ha reaccionado frente al rigor en la imposición legal y en la exigencia aplicativa de las formalidades procesales, afirmando resueltamente que el art. 24.1 CE contiene un doble mandato: al legislador, de no establecer formalismos no razonables que frustren innecesariamente la obtención de una resolución sobre el fondo, y a los jueces y Tribunales, de interpretar dichos formalismos en el sentido más favorable para la efectividad del derecho constitucional consagrado, evitando así que un exceso de rigor conduzca a pronunciamientos de inadmisión, ablatorios de los legítimos derechos e intereses que al justiciable puedan corresponderle (114). O, como indica la STC 79/1985, de 3 de julio, es repudiable la realización de “interpretaciones o aplicaciones de reglas disciplinadoras del proceso que supongan impedimentos definitivos para el conocimiento de las pretensiones o del recurso, si son contrarias al espíritu y a la finalidad de la norma procesal y a dicho art. 24.1 CE, que han de interpretarse

el contenido esencial. Como dijo la sentencia 90/1983, de 7-12, no son constitucionalmente admisibles los obstáculos “que pueden estimarse excesivos, que sean producto de un innecesario formalismo, que no se compaginen con el derecho a la justicia y que no aparezcan como justificados y proporcionados conforme a las finalidades que se establecen (...)” (FJ. 2). O como dijo la sentencia 158/1987, de 20-10, el art. 24 CE, al favorecer el acceso a los ciudadanos a la jurisdicción, exige “una ausencia de condicionamientos previos que dificulten o entorpezcan la posibilidad de actuar” (FJ. 4). Entre tales finalidades atendibles, cabe incluir la de “prevenir los resultados distorsionadores del entero sistema judicial que se derivarían de una excesiva litigiosidad, o sancionar el ejercicio abusivo, temerario o de mala fe del propio derecho de acceso a la justicia” (sentencia 206/1987, de 21 de diciembre, FJ. 5). En tal sentido, se han estimado conformes con las exigencias constitucionales, entre otros supuestos, el antejuicio para formular querrela frente a quienes ejercen función jurisdiccional (sentencia 61/1982, de 13-10), la autorización judicial, prevista en los arts. 279 y 805 LECrim, para interponer querrela por presuntos delitos de calumnias e injurias vertidas en juicio (sentencia 100/1987, de 12-6) o el deber de prestar fianza para querrellarse (sentencia 113/1984, de 29-11) o para ejercer la acción popular (sentencia 62/1983, de 11-7). No se entendió conforme al art. 24.1 CE la regla del ya derogado art. 82.-a LJCA, que atribuía libre facultad al órgano jurisdiccional de declarar en sentencia la inadmisión del recurso por incompetencia del órgano (sentencia 22/1985, de 15-2; 39/1985, de 11-3; 109/1985, de 8-10; 55/1986, de 9-5; y 90/1991, de 25-4).

(114) Entre otras muchas, sentencias 19/1983, de 14-3; 61/1983, de 11-7; 36/1986, de 12-3; 87/1986, de 27-6; y 59/1989, de 16-3.

en debida conexión para conseguir la finalidad por este último propuesta" (FJ. 5).

La jurisprudencia constitucional, en definitiva, se mueve entre la plena aceptación del formalismo, exigible en cuanto tiende a dotar al proceso o al recurso de las debidas garantías, y la proscripción de *formalismos enervantes* contrarios al art. 24.1 CE. Con fórmula sintética, la STC 123/1986, de 22 de octubre, dijo, a fin de conciliar estos dos aspectos aparentemente en oposición, que "no es lo mismo un rigor formal justificado que el exceso de formalismo" (FJ. 2). Mientras el primero no sólo no es condenable, sino que ha de tenderse a su consecución, pues cumple destacadas funciones vinculadas a la propia configuración del proceso como instrumento de composición de conflictos, el segundo colisiona con el mandato constitucional, no siendo aceptable la satisfacción del derecho a la tutela jurisdiccional mediante el legal establecimiento o la judicial exigencia de formalidades que se aparten de los contundentes mandatos expresados en el art. 24.1 CE. Y es que las formas y los requisitos procesales no son, como gusta decir al TC, "valores autónomos que tengan sustantividad propia, sino que sólo sirven en la medida en que sean instrumentos para conseguir una finalidad legítima" (STC 36/1986, de 12 de marzo, FJ.2; 59/1989, de 16 de marzo, FJ. 4; y 21/1990, de 15 de febrero, FJ. 4, entre otras).

Centrando la atención en la vertiente aplicativa de las formalidades procesales llevada a cabo por los órganos judiciales, tiene razón Zarzalejos Nieto al señalar que discernir qué ha de entenderse por interpretación más favorable para la efectividad del derecho a la prestación jurisdiccional es cuestión que ha de resolverse *ad casum*, atendiendo a las singulares circunstancias del supuesto enjuiciado y a la decisión adoptada por el juez (115). Con todo, el TC ha procurado fijar algunas pautas a través de las cuales pueda precisarse ese canon hemenéutico en que consiste la mayor favorabilidad. En tal sentido, ha dicho la jurisprudencia constitucional que criterios orientadores para diferenciar el observable rigor formal del repudiable formalismo enervante son "el de la estabilidad, fuerza intrínseca de los hechos y, especialmente, el de la proporcionalidad, que impone un tratamiento distinto para los diversos grados de defectuosidad de los actos" (SSTC 57/1984, de 8 de mayo, FJ. 3; y 123/1983, de 22 de octubre, FJ. 2). Ponderados estos criterios, el art. 24.1 CE obliga al

(115) Vid. J. M. ZARZALEJOS NIETO, "La subsanación de defectos procesales", REDT, 1987, núm. 29, p. 152.

órgano judicial a promover la defensa de los derechos e intereses legítimos cuya tutela ante él se recaba sin denegarla mediante la aplicación desmesurada de las normas procesales, de las que derive una resolución de inadmisión o un pronunciamiento de eficacia semejante. En el ejercicio de las funciones que le son propias, los jueces y Tribunales tienen el deber de proteger la integridad del derecho a la tutela judicial. Para valorar los efectos del incumplimiento de los requisitos procesales, no basta, pues y en el decir del TC, atenerse a la literalidad de la norma que los estatuye; es preciso atender a la entidad real del defecto advertido, medida esta entidad en función de la frustración o no de la finalidad perseguida por el acto, y a los efectos jurídicos derivados de la inobservancia de la regla formal. O expresada la idea desde otro ángulo, las consecuencias del defecto han de ser proporcionadas al objetivo del requisito y a la función que el mismo desempeña en el proceso.

2.2. La doctrina constitucional sobre la subsanación

26. En aplicación del principio del *favor actionis* que informa el art. 24.1 CE, el TC ha ido progresivamente afirmando la subsanación del defecto procesal como remedio más apropiado para preservar la efectividad del derecho a la prestación jurisdiccional. El órgano judicial, en lugar de eliminar los derechos o las facultades que se anudan al cumplimiento de la formalidad omitida, ha de facilitar al justiciable la subsanación.

Si clara en su formulación inicial, que se condensa en una preferencia o inclinación por la subsanación en detrimento de la inadmisión, la doctrina constitucional que apenas se viene de esbozar se muestra vacilante, no obstante, a la hora de establecer los criterios que sirven para decidir en qué supuestos el órgano judicial vulnera el derecho constitucional por decretar la inadmisión (o la desestimación) de la demanda o del recurso, fundamentándose en la concurrencia de un vicio formal legalmente establecido; esto es, en qué casos el art. 24.1 CE impone al juez el deber de ofrecer a la parte la oportunidad de corregir el defecto en que haya podido haber incurrido y en cuáles otros la denegación o la omisión de la apertura de un trámite de subsanación no es acreedora de reproche constitucional alguno.

Las vacilaciones apreciables en la jurisprudencia constitucional se deben muy probablemente, cuando menos de manera refleja, a la inexistencia en el ordenamiento de un precepto que consagre la subsana-

ción como regla general aplicable a todo tipo de defectos, sin distinción o matización alguna. Desde luego, esta función no la cumple el propio art. 24.1 CE que, como ha reconocido la más reciente jurisprudencia constitucional rectificando anteriores pronunciamientos de consecuencias no bien maduras, “no instituye regla general y absoluta en favor de la subsanación de los vicios procesales” (STC 5/1988, de 21 de enero, FJ. 4). Y tampoco lo cumple el art. 11.3 LOPJ. Este pasaje legal brinda a los órganos judiciales apoyo normativo suficiente para subsanar el incumplimiento de un concreto requisito procesal a falta de previsión legal específica (116). Pero el art. 11.3 LOPJ no puede sostener la petición y concesión de amparo constitucional frente a las decisiones de los Jueces y Tribunales de no subsanar un requisito insubsanable. La finalidad primera perseguida por la doctrina constitucional en este terreno no ha sido otra, a la postre, que la de ensanchar las causas en que procede acudir a la técnica de la sanatoria, aceptando implícitamente con ello la clasificación de los vicios procesales en subsanables, pese a la ausencia de previsión legislativa particular, e insubsanables. La línea divisoria de unos y otros es la que define la conformidad o disconformidad constitucional de la decisión judicial enjuiciada. Y es precisamente en la demarcación de esta frontera en la que el TC se muestra dudoso, vacilante y, en ocasiones, contradictorio.

27. Para la primera jurisprudencia constitucional, la subsanabilidad o no de los defectos procesales y, por tanto, el juicio de constitucionalidad de la resolución judicial de inadmisión depende de dos factores, parcialmente relacionados entre sí: de un lado, la entidad real del defecto, medida en función de la quiebra de la finalidad última a la que el requisito formal sirve; de otro, la conducta de la parte. Esta orientación queda ejemplarmente reflejada en la STC 95/1983, de 14 de noviembre. Adoptando como premisa de toda su ulterior argumentación la imposibilidad de reconducir la inobservancia de las reglas formales a un esquema unitario de efectos, este pronunciamiento precisará los respectivos espacios de los vicios insubsanables y subsanables del modo siguiente: “Si se trata de un incumplimiento absoluto debido a una opuesta voluntad a su realización por la parte procesal, llevará a la consecuencia de la pérdida del derecho a que se anudaba su inobservancia, mientras que si se trata de una irregularidad formal o vicio de escasa importancia, por cumplimiento defectuoso, debido a un error o a una equivocación disculpable y no maliciosa, que no genere

(116) *Vid.*, entre otras, sentencias 2/1989, de 18-1 (FJ. 3); 105/1989, de 8-6 (FJ. 2); y 118/1990, de 21-6 (FJ. 1).

consecuencias definitivas, debe otorgarse la técnica de la subsanación de las irregularidades que permita atender a la voluntad del cumplimiento" (FJ. 5).

Pese a que en una primera impresión pudiera pensarse que el TC sitúa exclusivamente la línea divisoria de la subsanabilidad o no de los defectos cometidos en la relevancia del vicio advertido, un examen más matizado del criterio que acaba de exponer permite entender que la reparación de las irregularidades formales se fundamenta en razones tanto internas al propio defecto (gravedad o nimiedad del mismo), cuanto ajenas a él. En la *ratio decidendi* de la sentencia comentada, la subsanación se concibe como "una ventaja o premio", otorgado a quien no manifiesta una "opuesta voluntad a la realización del requisito", o, lo que es igual, a quien cumple, pero de modo defectuoso, motivado por un error disculpable. Con todo, para que la omisión por parte del juez de abrir el trámite de subsanación adquiera significación constitucional no basta apreciar una actitud diligente en la parte; es preciso simultáneamente que el defecto "sea de escasa importancia", que no produzca "consecuencias definitivas" en la consecución de la finalidad a la que el requisito sirve.

Esta línea jurisprudencial, que al apelar al caso concreto rehúye establecer unos criterios de generalidad, experimenta un giro muy notable con la *STC 117/1986*, de 13 de octubre, en la que el TC intentará objetivar al máximo los efectos que, desde la perspectiva constitucional, produce la inadmisión de una demanda y, sobre todo, de un recurso, por inobservancia de un requisito procesal, decretada por el órgano judicial sin que se hubiere ofrecido a la parte la oportunidad de su corrección. En este sentido, dirá el TC que, con vistas a determinar si "hubo proporcionalidad entre la sanción que supone la inadmisión y el defecto apreciado", ha de atenderse "a la posibilidad o imposibilidad de subsanar los defectos u omisiones", de modo que la subsanación procede "respecto de aquellos defectos procesales que *por su naturaleza* sean susceptibles de ella" (FJ. 2). "No es, por tanto, la importancia de las omisiones y defectos procesales lo que cuenta, sino la posibilidad de subsanación sin quebrantar los derechos que salvaguardan las normas procesales que los imponen" (FJ. 3, *in fine*).

La decisión del TC de privar de toda relevancia, en el juicio de constitucionalidad de las resoluciones judiciales de inadmisión, a la entidad del defecto cometido o a la conducta procesal de la parte, situando el centro de gravedad de dicho juicio en el carácter materialmente subsanable o no del vicio, comporta un formidable incremento del ámbito de la subsanación, o, si se prefiere, una notable reducción

de la legalidad constitucional de los acuerdos judiciales de inadmisión. Abstracción hecha de los defectos consistentes en la interposición extemporánea de la demanda o del recurso, insubsanables por naturaleza (117), la práctica totalidad de las formalidades previstas en la legislación procesal vigente entrarían sin violencia interpretativa alguna en la categoría de vicios subsanables por naturaleza. Las comparecencias, las ratificaciones de actos de parte ante el órgano judicial, las acreditaciones de la personalidad, la correcta elaboración de los escritos procesales, las aportaciones de documentos o las prestaciones de cauciones, fianzas y garantías, son, todos ellos y otros más que aún cabría mencionar, requisitos en sí mismos subsanables, pues pueden efectuarse en secuencias procesales distintas a la legalmente prevista sin producir consecuencias irreparables en la integridad del proceso o del recurso. El efecto más inmediato de la doctrina sentada en la referida sentencia sería la reclusión del vicio insubsanable a un ámbito extraordinario y residual.

Un detenido examen de la posterior jurisprudencia elaborada a propósito de los efectos de los vicios procesales muestra, sin embargo, una falta de continuidad en el criterio contenido en la *STC 117/1986*. A poco de dictarse ésta, la *STC 162/1986*, de 17 de diciembre, volverá sobre la primitiva orientación, insistiendo en la idea de la imposibilidad de enjuiciar bajo parámetros unitarios y de estricta objetividad las consecuencias de la inobservancia de las formas procesales. Hará notar este pronunciamiento que no cabe asimilar “al tratamiento procesal de la omisión de la carga de depositar o al depósito manifiestamente insuficiente —demostrativo así de una conducta procesal cuando menos negligente— la hipótesis en la cual, como aquí ocurrió, la parte padeció un error (...), error cuya subsanación debió exigirse por el Tribunal a *quo* desde el momento en que fue apreciado” (FJ. 5). El apartamiento por esta sentencia del TC de la anterior doctrina es patente. Atendiendo a su naturaleza, tan subsanable es la omisión del depósito para recurrir que las leyes puedan establecer o el depósito manifiestamente irregular como el depósito defectuoso debido a error o, más en general, a cualquier otra causa no maliciosa. Sin embargo, y desde la perspectiva constitucional desde la que el TC reflexiona, se sostiene una diversidad de trato entre unos y otros supuestos en atención a una serie de factores cuyo común denominador sólo puede ser enunciado como negación de la existencia *ex art. 24.1 CE* de un deber del órgano judicial de subsanar todo vicio procesal por naturaleza subsanable.

(117) Así lo hace notar la sentencia 117/1986, de 13-10 (FJ. 3).

28. Discernir cuáles son los criterios informadores de la actual doctrina constitucional sobre la subsanación de las irregularidades formales no es interrogante que se preste a una respuesta rápida y sencilla. Un minucioso y detallado análisis de los numerosísimos pronunciamientos emitidos por el TC a este propósito muestra la coexistencia de dos líneas de tendencia u orientaciones dispares.

En efecto, bien que el TC parece haber relegado la tesis formulada en la *STC 117/1986*, no ha renunciado a elaborar una teoría objetiva de los vicios procesales o, cuando menos, no ha renunciado a buscar una cierta fundamentación objetiva a la técnica sanatoria. Con apoyo en el consagrado carácter instrumental de los requisitos y presupuestos procesales, la jurisprudencia constitucional utiliza reiteradamente como patrón del juicio de constitucionalidad de las resoluciones judiciales de inadmisión el principio de proporcionalidad entre la finalidad perseguida por el vicio detectado y la función que éste cumple en el proceso. En base a ello, los órganos judiciales están obligados "a llevar a cabo una razonable ponderación del medio en que consiste el requisito y el fin que con él se persigue, evitando la preponderancia de lo que sólo es instrumento con mengua de la finalidad última de la función jurisdiccional" (*STC 69/1990*, de 5 de abril, FJ. 2). Carácter instrumental de las formas procesales e interpretación de éstas a la luz de las finalidades atribuidas legalmente parecen ser, en suma, los criterios objetivos a los que han de atenerse los Jueces y Tribunales en el proceso de valoración constitucional de los incumplimientos en que hayan podido incurrir las partes y en la aplicación de las oportunas consecuencias: subsanación, si la omisión no impide u obsta a la consecución de esa finalidad, e inadmisión, en caso contrario.

Pero al lado de esta firme y bien perceptible orientación, late en la jurisprudencia constitucional otra de signo distinto, que tiende a desobjetivar el ámbito de la subsanabilidad con relevancia en el art. 24.1 CE. El TC tampoco ha abandonado su inicial tesis de la incorporación al juicio vertido sobre las resoluciones judiciales de inadmisión, a las que se reprocha una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por denegación o por omisión de la apertura previa de un trámite de reparación del defecto, de otros factores que nada tienen que ver y en nada se asemejan a los que se acaban de mencionar, a los que complementan o suplen, y que resultan en todo refractarios a su tipificación objetiva. Ilustrativa de esta tendencia es la *STC 5/1988*, de 21 de enero, en la que el TC, tras reconocer paladinamente que la irregularidad determinante de la inadmisión tenía

importancia y, además, había restado “gran parte” de su virtualidad funcional al requisito incumplido, no duda en afirmar que se hace necesario prestar atención a otros factores para poder valorar en toda su extensión “los diferentes perfiles de la cuestión planteada” (FJ. 4, *in fine*), factores que, en el caso enjuiciado, fueron el origen del error y el grado de participación que en su comisión pudo haber tenido la conducta de la parte.

La jurisprudencia constitucional no utiliza, en suma, un único criterio, de naturaleza claramente objetiva, para definir en todos los supuestos que se someten a su consideración cuándo un órgano judicial ha de ofrecer a la parte la oportunidad de corregir el defecto en que hubiese incurrido, so pena de lesionar su constitucional derecho a la tutela judicial; antes al contrario, emplea una pluralidad de pautas en función de las circunstancias concurrentes en cada caso.

La idea puede exponerse acaso con mayor abstracción, poniendo de manifiesto lo que *de constante y de variable* hay en la jurisprudencia constitucional sobre subsanación de defectos. Al primer grupo pertenece, desde luego, la medida del juicio de constitucionalidad, que no es otra que la proporcionalidad o la razonabilidad entre el vicio advertido y la consecuencia anudada. Variables son, sin embargo, los elementos de comparación que conforman el refinado y complejo *test* de constitucionalidad. En ocasiones, éste atiende al grado de frustración que la irregularidad produce en el fin que el requisito persigue; pero en otras, el TC valora factores de distinta índole, de modo que el carácter desmesurado o rigorista de la decisión judicial de inadmitir, sin la previa apertura de un trámite de subsanación, se hace derivar del hecho de no haber sido suficientemente ponderados por el Juez o Tribunal otros elementos de comparación, señaladamente el comportamiento de la parte. La utilización de uno u otro *test* responde a su vez a ciertas constantes o, acaso, tendencias. La inescindibilidad del cumplimiento del requisito procesal y su escasa entidad en la ordenación del proceso suelen ser, en tal sentido, los presupuestos de base del juicio de proporcionalidad sobre el acuerdo judicial de denegar la reparación del vicio cometido, valorado en atención a los efectos que éste produce en el logro del objetivo al que sirve el requisito incumplido. Por otra parte, la mayor trascendencia de la formalidad omitida y el carácter escindible de su observancia, que permite o posibilita un cumplimiento parcial, defectuoso o insuficiente, son los elementos que normalmente concurren en la ponderación de factores de índole subjetiva. La respuesta que el TC viene dando a los defectos consistentes en la

firma del letrado del recurso interpuesto (118), de un lado, y en la consignación de la cantidad objeto de condena al anunciar el recurso (119), de otro, ilustran ejemplarmente estas aseveraciones.

Siendo ello así, no nos resulta posible compartir la opinión defendida por un sector de la doctrina procesalista, para quien la jurisprudencia constitucional sobre subsanación prescinde por completo de enjuiciar las causas subjetivas de la irregularidad formal, forzando así a los jueces a “asumir obligaciones que no les incumben, a saber: revisar las correcciones formales de las actuaciones procesales de las partes, llegando a ocupar la posición que corresponde a letrados y procuradores” (120). Ciñendo las objeciones de la opinión expuesta a una perspectiva constitucional, la calificación de la jurisprudencia comentada como objetiva, sin más aditamentos, no se corresponde con la riqueza de perfiles y matices apreciables en su contenido. El acento tipificador se coloca exclusivamente en lo que no constituye sino el elemento variable del juicio de constitucionalidad. La valoración de la conducta de la parte frente al vicio cometido —su contumacia, malicia o negligencia— no es un dato ajeno a este juicio. Lo que sucede es que su aplicación tiene o puede tener un carácter complementario o suplementario del criterio objetivo, circunscribiéndose a aquellos supuestos en los que la mera apreciación del grado de frustración que el vicio formal produce en la finalidad perseguida con su exigencia pone en peligro la tensión existente en el art. 24.1 CE entre el rigor formal y el formalismo desproporcionado.

Una última observación, para concluir, es aun pertinente. Sin llegar a alcanzar la condición de técnica de generalizada aplicación a todos los supuestos de incumplimiento de requisitos procesales, la subsanación ha ido progresivamente configurándose como *primer remedio* de reparación de las irregularidades formales, al que el Juez o Tribunal debe procurar atenerse antes de rechazar una demanda o un recurso, siempre que las mismas “no tengan origen en una actitud contumaz o negligente de la parte, no dañen la regularidad del proceso ni, especialmente, los derechos de defensa de la otra parte” (STC, entre otras, 5/1988, de 21 de enero, FJ. 5; y 92/1990, de 23 de mayo, FJ. 2). Desde

(118) *Vid.*, entre otras, sentencias 57/1984, de 8-5; 140/1987, de 23-7; 105/1989, 8-6; 134/1989, de 19-7; 202/1989, de 30-11; 6/1990, de 18-1; y 21/1990, de 15-2.

(119) Entre la formidable masa de pronunciamientos —abierta con la sentencia 3/1983, de 25-1—, de signo muy diverso, *vid.*: 14/1983, de 28-2; 100/1983, de 18-11; 70/1984, de 11-6; 172/1985, de 16-12; 162/1986, de 17-12; 16/1988, de 15-2; 99/1988, de 31-5; 2/1989, de 18-1; 151/1989, de 26-9; y 52/1990, de 26-3.

(120) Cfr. ZARZALEJOS, *La subsanación...* cit., p. 153.

luego, comportamiento del interesado e integridad del proceso son, como ya se ha razonado, indicadores o cánones interpretativos para ponderar la conformidad o disconformidad constitucional de la decisión adoptada por el órgano judicial en punto a la subsanación o no de las formalidades legalmente previstas, conformando precisamente los elementos de comparación variables del *test* de proporcionalidad. Pero los derechos de defensa de la parte contraria no cumplen ni pueden cumplir en modo alguno esta función; la suya es la de erigirse en férreos límites de demarcación de la inadmisión con relevancia constitucional. En tales casos, la resolución de inadmisión por inobservancia de las formalidades viene impuesta por el propio art. 24.1 CE, de suerte que la concesión del trámite de subsanación habría de ser estimada como una decisión judicial vulneradora del derecho a la tutela judicial que asiste a la otra parte.

2.3. Algunos supuestos de concreción de la doctrina constitucional sobre la inadmisión, como modo subsidiario de dispensar la tutela judicial efectiva en el proceso laboral

29. Presentada en sus trazos esenciales la doctrina constitucional sobre la función de los requisitos procesales y las consecuencias de su inobservancia, van a examinarse seguidamente algunas manifestaciones de la citada doctrina en relación con resoluciones judiciales de inadmisión adoptadas exclusivamente en procesos laborales de instancia. No puede pasarse por alto, no obstante, que existen cuestiones de alcance general, que afectan, por igual, a la instancia y al recurso. Tal ocurre, por ejemplo, con el cumplimiento de los plazos, que no admiten prórroga ni subsanación, incluso en aquellos casos en los que el exceso resulte mínimo o en los que la inobservancia sea imputable a error involuntario de la parte (121). Ejemplo también de cuestión general y típica en orden a la necesidad de evitar interpretaciones desmesuradas y desproporcionadas en la aplicación de las formas procesales es la derivada del art. 45 LPL.

(121) La sentencia 193/1992, de 16-11, estima el amparo solicitado en un supuesto de hecho en el que el actor, al interponer la demanda por despido, siguió las advertencias erróneas contenidas en el "pie de recurso" de una resolución administrativa desestimatoria de la reclamación previa en la que se indicaba la posibilidad de recurrir dentro de los dos meses siguientes. La decisión del órgano judicial de aceptar la excepción de caducidad de la acción alegada por la representación del ente demandado no resulta razonable, pues "prima los defectos de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido el deber de notificar con todos los requisitos legales" (FJ. 4).

Durante una primera y dilatada época, el TC vino manteniendo que el requisito previsto en este precepto (y su homólogo de la hoy derogada LPL de 1980) no podía calificarse como una carga excesiva que extravasara los límites que el derecho a la tutela judicial efectiva impone a la potestad legislativa de organizar las formas y trámites procesales, cumpliendo la comparecencia a la que esa norma obliga la razonable finalidad de “confirmar ante la Magistratura de Trabajo la presentación del escrito ante el Juzgado de Guardia, cuyo conocimiento por el juez podría, en otro caso, demorarse, produciéndose con ello problemas en otros trámites procesales, ejecución de sentencias, etc., en un proceso que se caracteriza por su celeridad” (STC 3/1986, de 14 de enero, FJ. 2; y 185/1987, de 18 de noviembre, FJ. 2) (122). Salvada así la constitucionalidad del referido pasaje legal, el TC vino igualmente sosteniendo la existencia de un deber del órgano judicial de no interpretar de forma rigurosa ese requisito procesal, evitando la pérdida de la acción o del recurso (123).

La doctrina descrita, que descartaba la inconstitucionalidad del reseñado precepto por considerar que la exigencia en él instituida perseguía finalidades constitucionalmente legítimas, cuales eran la evitación de retrasos en la tramitación de procesos inspirados en un principio de celeridad y la garantía de la seguridad jurídica, empezará a ser matizada por la STC 109/1991, de 20 de mayo. En el decir de este pronunciamiento, el requisito de comparecencia “alcanza su verdadero sentido cuando se trata de escritos de interposición de recursos contra resoluciones dictadas en un proceso ya abierto”, pero no resulta justificado “en el momento en que se trate de demandas u otros escritos o documentos cuya presentación es anterior a la apertura del proceso y que no pueden afectar, por

(122) Además y, entre otras, sentencias 175/1988, de 3-10; 210/1989, de 18-12; 129/1990, de 16-7; 83/1991, de 22-4; y 117/1991, de 23-5.

(123) Así, por ejemplo, la sentencia 109/1991, de 20-5, califica como sanción desproporcionada la declaración de la caducidad de la acción por haber entendido el órgano judicial que no cumplió el requisito del art. 22 LPL quien, tras haber presentado la demanda en el Juzgado de Guardia, la trasladó personalmente al Juzgado de lo Social para su posterior tramitación. Dicho pronunciamiento razonará que, siendo la finalidad de aquel requisito el “imprimir la mayor celeridad al proceso”, no puede dejar de reconocerse que la actuación del demandante en el caso enjuiciado, “más que haber ocasionado detrimento alguno a esa finalidad, la ha favorecido” (FJ. 3). Así también, la sentencia 120/1990, de 16-6, otorgará el amparo impetrado al no haber sido perjudicado el fin perseguido por la norma en un supuesto en el que el escrito llegó al Juzgado de lo Social el día en el que el actor debía de haber realizado la comparecencia. La sentencia 117/1991, de 23 de mayo, en fin, estima como rigorista o puramente literal la resolución que inadmite la demanda que había sido presentada en el Juzgado de Guardia no el último día del plazo sino el penúltimo, teniendo lugar la comparecencia el siguiente día hábil (en idéntico sentido, las sentencias 175/1988, de 3-10, y 83/1991, de 22-4).

consiguiente, a decisiones judiciales que hayan recaído en el mismo" (FJ. 3). Examinada desde entonces la aplicación judicial del art. 45 LPL por parte del TC con extremada reserva (124), la reciente *STC 126/1994*, de 25 de abril, marca muy probablemente el principio de una futura declaración de inconstitucionalidad de dicho precepto o de una interpretación vinculante como consecuencia de la decisión de la Sala de elevar al Pleno "la cuestión de inconstitucionalidad" sobre el mismo por estimar que, en un marco normativo profundamente alterado en el que la jurisdicción social se encuentra ya formalmente integrada en el Poder Judicial, el requisito que ahora se comenta aparece "en esencia como una fórmula de descargar sobre el justiciable los eventuales defectos de comunicación de la oficina judicial, cuya efectividad para garantizar la celeridad del proceso no es patente" (FJ. 4).

a) Competencia

30. De conformidad con un consolidado cuerpo de doctrina, la declaración de incompetencia de jurisdicción tiene el sentido, desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva, de una primera resolución que no sustrae al justiciable la facultad de acudir a otro orden jurisdiccional que decida sobre sus derechos e intereses legítimos ni tampoco la de plantear, si éste también se declarase incompetente, cuestión negativa de competencia en la que se decretara a qué órgano judicial le viene legalmente atribuida (125). Esa primera resolución, negadora de competencia, es regular y lícita *ex art. 24.1 CE*, pues el conocimiento sobre el fondo del asunto, operación que naturalmente requiere su previa calificación sustantiva, está condicionado a que se cumplan los presupuestos procesales y, entre ellos y primeramente, a que la acción se acomode a la distribución de competencias entre los varios órdenes jurisdiccionales (126). Ya se dijo que, desde la perspectiva singular del art. 24.2 CE, la aplicación por el órgano judicial de los criterios legales de competencia garantiza el derecho al juez ordinario legalmente predeterminado (127).

(124) *Vid.*, por ejemplo sentencia 121/93, de 19-4.

(125) Así y expresamente lo expone la sentencia 112/1986, de 30-9, citando otras anteriores. Pero el órgano judicial que, en segunda ocasión, se declara también incompetente ha de indicar al que, "a su juicio, correspondió el conocimiento del litigio", vulnerándose el art. 24.1 CE si no se hace de este modo (sentencia 26/1991, de 11-2, FJ. 3).

(126) Por ejemplo, sentencia 49/1983, de 1-6.

(127) Auto 355/1991, de 25-11 (FJ. 4).

En relación con los pronunciamientos de inadmisión de una demanda por falta de jurisdicción, se han suscitado algunos problemas singulares. En tal sentido, la *STC 112/1986*, de 30 de septiembre, estimó, “con una masa formidable de razonamientos de todo tipo” (128), no ser lesivo al derecho a la tutela judicial efectiva el que la declaración de incompetencia de jurisdicción fuera apreciada por el órgano judicial — en el caso a examen, por la entonces Sala 6.ª del TS— sin un trámite de audiencia a las partes, a su instancia o de oficio. De otra parte, la *STC 43/1984*, de 26 de marzo, consideró vulneradora del art. 24.1 CE la resolución que, sin entrar a resolver el fondo del asunto por falta de competencia, no advierte a las partes el orden jurisdiccional al que aquélla le viene atribuida. El incumplimiento por los Jueces y Tribunales de la función tutelar, de carácter indicativo, dirigida a facilitar a los justiciables la obtención de una decisión de fondo e impuesta con esta finalidad por la legislación procesal incide en el ámbito del derecho a la tutela judicial, “aunque no llegue a ocasionar indefensión” (FJ. 2) (129). Finalmente, la *STC 234/1992*, de 14 de diciembre, pronunciándose sobre los efectos de las declaraciones de falta de jurisdicción, apeló a “la singularidad y características” del procedimiento autónomo de ejecución provisional de las sentencias de nulidad o improcedencia del despido (previsto en el art. 298 de la LPL), para exigir de los órganos judiciales la *modulación* de “los efectos de la declaración de falta de jurisdicción” (de la social en beneficio de la civil), si la falta absoluta de los mismos “impide que resoluciones firmes queden sin ejecutar u obstaculizadas grave y esencialmente en su ejecución” (FJ. 3) (130).

b) Legitimación

31. En lo que toca a los problemas de legitimación, en conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva, la cuestión probablemente de mayor interés que hasta el presente ha asomado a la jurisprudencia

(128) Cfr. M. ALONSO OLEA, *Jurisprudencia constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social*, t. IV, Madrid (Ed. Civitas), 1987, p. 251.

(129) Doctrina que, según el propio TC, no alcanza “a precisar el concreto órgano competente, en particular dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, pues además de no resultar así exigido por las dificultades que entraña y el abocamiento a frecuentes errores, resultaría difícil o imposible precisarlo, porque dependerá de la Autoridad que conozca y resuelva la vía administrativa previa, en relación con... la cual se determina el Tribunal competente” (auto 316/1985, de 8-5, FJ. 5).

(130) *Vid.* M. RODRIGUÉZ PIÑERO, “El carácter autónomo de la ejecución provisional de las sentencias de despido”, *RL*, núm. 12, 1994, pp. 1 y ss.

constitucional ha sido la relativa a discernir si “la profusa, confusa en ocasiones y siempre esforzada elaboración” del Tribunal Central de Trabajo (131), según la cual los particulares carecen de legitimación activa para deducir pretensiones genéricas de invalidez o inaplicación de un convenio colectivo, esto es, de ejercicio de un control abstracto de normas laborales convenidas por razón de legalidad, lesiona o no el derecho reconocido en el art. 24.1 CE.

Sobre semejante cuestión, ha señalado el TC reiteradas veces que esta limitación en la legitimación en modo alguno equivale al establecimiento de obstáculos innecesarios o excesivos para acceder a la prestación jurisdiccional. Es una restricción “razonable y proporcionada”. En primer lugar, en atención a “la necesaria correspondencia o adecuación que debe existir entre el tipo de pretensión que se hace valer y el sujeto que la deduce”, de modo que, tratándose de la impugnación directa de un convenio colectivo, el sujeto accionante “debe ser portavoz de un determinado tipo de interés”; debe ser, en suma, “un sujeto colectivo capaz de expresar o representar institucionalmente intereses de grupo, categoría o clase”. Y, en segundo lugar, en base a la conjugación de la defensa de los intereses colectivos con la de los derechos e intereses individuales “presuntamente lesionados por la ilegalidad del convenio colectivo”, que resulta del siempre posible ejercicio por los trabajadores *uti singuli* de acciones impugnatorias indirectas frente a los actos singulares de aplicación de la norma pactada (STC 47/1988, de 21 de marzo, FJ. 5) (132). Es precisamente esta disponibilidad del proceso laboral ordinario de erigirse en cauce apropiado para la defensa individualizada de los derechos del trabajador lesionados por la aplicación del convenio colectivo el argumento utilizado por la doctrina constitucional para estimar lesiva del art. 24.1 CE la resolución judicial que niega a los trabajadores la legitimación para ejercitar a través de aquel cauce procesal la acción reparadora de los perjuicios causados por la aplicación de la norma colectiva. Tal es el criterio que sostiene la STC 81/1990, de 4 de mayo, no sin incurrir en ciertas confusiones sobre la distinción entre nulidad genérica y nulidad específica de un convenio colectivo, en las que no hace al caso entrar (133).

(131) Cfr. M. E. CASAS BAAMONDE, “Sobre el cambio de la unidad de negociación y sobre la legitimación para la impugnación del convenio colectivo”, REDT, 1989, núm. 38, p. 309.

(132) Además, *vid.* sentencias 65/1988, de 13-4; 124/1988, de 23-6; y 162/1988, de 22-9.

(133) *Vid.*, sobre este aspecto, M. ALONSO OLEA, *Jurisprudencia constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social*, t. VIII, Madrid (Ed. Civitas), 1991, pp. 237 y ss.

c) Requisitos previos

32. La ordenación del proceso de trabajo descansa sobre la idea de que una solución convenida entre las partes, "si adornada con las debidas garantías, es preferible a la solución propuesta por un tercero" (134). De ahí que la legislación procesal laboral haya venido ocupándose tradicionalmente de ciertas actividades tendentes a impedir procesos futuros. Se trata de la conciliación y de la reclamación previas a la vía judicial, cuya función elusiva de procesos ha sido reforzada por la vigente LPL.

La vinculación tanto de la conciliación como de la reclamación previa con el derecho a la tutela judicial proviene de su configuración legal como requisitos preprocesales y obligatorios, como condicionamientos para acceder a la jurisdicción (135). Mientras que la constitucionalidad de la conciliación no ha sido ni tan siquiera suscitada ante o por el TC (136), la reclamación previa sí ha planteado dudas acerca de su conformidad al derecho *ex art. 24.1 CE*. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el establecimiento de la vía previa supone la creación de ciertas dificultades en el acceso a la jurisdicción; pero ha manifestado igualmente que la Constitución encomienda a la Administración un conjunto de tareas y funciones que requieren una especial regulación, correspondiendo a la ley la fijación de las condiciones que hagan posible tanto el cumplimiento de tales tareas como la garantía de los derechos de los ciudadanos. En razón de ello, la reclamación previa no puede estimarse como "un requisito contrario a la tutela judicial efectiva, ya que cumple unos objetivos que se consideran razonables e incluso beneficiosos para el desenvolvimiento de los mecanismos jurisdiccionales" (*STC 21/1986*, de 14 de febrero, FJ. 2; y *60/1989*, de 16 de marzo, FJ. 5). Para el TC, en suma, la reclamación previa es un obstáculo para promover la actividad jurisdiccional; pero es un obstáculo

(134) Cfr. M. ALONSO OLEA-C. MIÑAMBRES, *Derecho procesal del trabajo*, cit., p. 103.

(135) *Vid.* arts. 63, 69.1 y 71.1 LPL.

(136) Ver sentencia 1/1983, de 13-1. No obstante, y como ha hecho notar la sentencia 81/1992, de 28-4, el acto de conciliación (o la reclamación administrativa previa) no puede resultar obligatorio como "presupuesto procesal de una demanda laboral, cuyo objeto lo constituya una solicitud de restablecimiento de un derecho fundamental vulnerado, ya que la interpretación contraria llevaría a la perpetuación en el tiempo de la lesión del derecho fundamental afectado" (FJ. 4, *in fine*). La presente doctrina fue elaborada bajo la vigencia de la LPL 1980; es decir, con anterioridad a la entrada en vigor del art. 64 LPL 1990, que excluye de conciliación a los procesos sobre tutela de la libertad sindical.

razonable y proporcionado en atención a las funciones constitucionales que las Administraciones públicas tienen asignadas (137).

33. La doctrina constitucional también ha tenido oportunidad de enjuiciar la adecuación de otros requisitos previos de acceso a la jurisdicción social, manteniendo criterios vacilantes. El problema se ha presentado a propósito de las consecuencias derivadas de la inobservancia del agotamiento de una reclamación previa a la reclamación propiamente dicha que algunas normas, reglamentarias o convencionales, establecen, imponiendo con ello un doble paso antes de poder interponer la demanda ante el órgano judicial competente. En este sentido, la *STC 60/1989*, de 16 de marzo, ha calificado como instrumento “para retrasar el acceso a la jurisdicción” la petición inicial que el trabajador ha de tramitar con anterioridad a la presentación de la reclamación previa (FJ. 5) (138). Esta solicitud inicial, “que carece de parangón en la normativa procesal laboral”, no abre “la senda jurisdiccional, sino únicamente la de la reclamación administrativa, por lo que no parece un obstáculo fácilmente justificable a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva” (*ibidem*). La resolución judicial que inadmite la demanda por no haber agotado esa doble vía de reclamación, anulando con ello el derecho del justiciable a obtener un pronunciamiento de fondo, y, por lo mismo, alterando de manera no razonable ni justificada el modo normal de satisfacción de la tutela jurisdiccional, efectúa una interpretación restrictiva del art. 24.1 CE, vulnerándolo.

La plausible incompatibilidad de la implantación del “doble paso” para acceder a la jurisdicción social queda, sin embargo, en entredicho en la posterior *STC 162/1989*, de 16 de octubre, cuyos elementos fácticos guardaban una evidente analogía con los presupuestos de hecho de la anterior. Variando “el enfoque y el instrumental analítico” (139), el TC desestimará en esta ocasión la demanda de amparo promovida contra una resolución dictada por una Magistratura de Trabajo, que había acordado no entrar a conocer de la pretensión de los actores en base a que no habían agotado el trámite de conciliación ante una “Comisión de plantillas”, establecido convencionalmente y configurado como previo a la interposición de la reclamación previa propiamente dicha. Del examen de los antece-

(137) Además de las citadas en el texto, *vid.* también las sentencias 65/1993, de 1-3, y 120/1993, de 19-4.

(138) Conforme al art. 4º del Estatuto de Personal no sanitario, aprobado por OM de 5-7-1971.

(139) Cfr. A. MARTÍN VALVERDE, “Sobre agotamiento de vías previas y otras cuestiones”, *REDT*, 1990, núm. 42, pág. 292.

dentes de hecho recogidos en la citada sentencia, no resulta fácil conocer las razones determinantes del cambio de criterio, sin que la circunstancia de haber sido instituida esa reclamación preliminar a la previa en convenio colectivo aporte justificación, máxime cuando la regulación convencional de aquel trámite no hacía sino *duplicar* la petición de asignación de nueva categoría profesional ante el órgano que, ulteriormente, había de volver a conocerla en fase de reclamación previa, creando así un requisito que, desde la perspectiva constitucional, resulta no razonable, por iterativo.

Por lo demás, y en este contexto de ausencia de criterios firmes, no puede dejar de mencionarse la doctrina sentada por el TC en la *STC 187/1987*, de 24 de noviembre, que aporta un nuevo elemento de confusión. La cuestión abordada, a iniciativa del Defensor del Pueblo, promotor de la demanda de amparo, fue la de discernir si eran o no constitutivas de una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva una serie de sentencias de Magistratura de Trabajo que, debido a la omisión de haber formulado protesta ante la mesa electoral correspondiente, acordaron no entrar a conocer del fondo de la pretensión ejercitada respecto de las elecciones para la constitución de los órganos de representación unitaria de los trabajadores en la empresa. La respuesta dada por el TC fue la de entender que, puesto que en la entonces vigente legislación procesal no aparecía la presentación de una protesta previa ante la mesa electoral como obligación expresa de cuyo incumplimiento pudieran derivarse consecuencias jurídicas enervantes, las resoluciones de inadmisión comportaron "una aplicación extensiva de un requisito previo de inadmisibilidad previsto como facultad de los trabajadores interesados", apartándose con ello del tajante mandato del art. 24.1 CE, que impone a los órganos judiciales no postergar "el interés general de este derecho en aras de la exigencia de un requisito procesal" inexistente, o aplicarlo de manera desproporcionada a su finalidad (FJ. 4). Calificada la interpretación llevada a cabo por el TC como "insostenible" a la luz de lo que en su momento sostenía el art. 117 de la LPL de 1980 (140), la dicción utilizada por el art. 132.1 de la vigente LPL ciega toda razonable configuración de la protesta ante la mesa electoral como un mandato hipotético. Se trata de un presupuesto preprocesal que, al tener la finalidad de evitar futuros procesos, dando al órgano encargado de velar por la pureza del proceso electoral la oportunidad de rectificar sus acuerdos o decisiones, no puede

(140) Cfr. M. ALONSO OLEA, *Jurisprudencia constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social*, t. V, Madrid (Ed. Civitas), 1988, p. 341.

estimarse como desmesurado u obstaculizador de modo no razonable del derecho de acceso a la prestación jurisdiccional.

34. En este mismo capítulo del cumplimiento de requisitos preprocesales, no puede dejar de mencionarse la doctrina contenida en la *STC 217/1991*, de 14 de noviembre, en la que se abordará, por vez primera y desde la perspectiva del art. 24.1 CE, tanto la aptitud del convenio colectivo para introducir trámites de obligado cumplimiento con repercusiones en el derecho de acción, como la adecuación del criterio adoptado por los Tribunales laborales de extender el alcance subjetivo de dicho requisito a quienes no suscribieron la norma colectiva que lo implanta.

En lo que concierne al primer aspecto, único en el que interesa ahora reparar (141), la citada sentencia entendió ser “de perfecta aplicación” al supuesto enjuiciado (FJ. 5), que versaba sobre la necesidad de presentar la reclamación ante la comisión paritaria del convenio con carácter previo a la interposición de la demanda de conflicto colectivo, la doctrina constitucional sobre la compatibilidad del derecho a la tutela judicial con la exigencia de trámites previos al proceso, siempre que los mismos no excluyan el conocimiento jurisdiccional, de un lado, y resulten proporcionados y justificados, de otro. El obligatorio planteamiento de las discrepancias relativas a la interpretación y aplicación de un convenio colectivo ante la comisión paritaria cumple ambas condiciones. No cierra el paso a la jurisdicción y se encuentra plenamente justificado, al procurar una solución de las controversias por medios autónomos, lo que “genera un potencial carácter beneficioso para el sistema de relaciones laborales” (FJ. 5).

d) Los requisitos formales en la elaboración de la demanda

35. Es en la apreciación del alcance de los defectos formales en que la parte ha podido incurrir al elaborar su demanda donde mejor se percibe la doctrina constitucional sobre el modo extraordinario de satisfacer el derecho a la tutela judicial en que consiste una resolución de inadmisión.

Las leyes procesales laborales, en coherencia con los principios informadores del proceso laboral (gratuidad, libertad de postulación, no exigencia de defensa letrada en instancia, etc), se han preocupado de liberar

(141) Para un comentario global de la sentencia, *vid* F. VALDES DAL-RE, “Tutela judicial y autotutela colectiva en la solución de los conflictos colectivos”, *cit.*, pp. 25 y ss.

a la demanda de todo formalismo, haciendo de ella un sencillo acto escrito de la iniciación de la actividad jurisdiccional y de petición al órgano judicial de emitir el derecho irrevocable. Las sucesivas leyes reguladoras del rito laboral se han limitado, en suma, a establecer unos requisitos mínimos, que el art. 80 de la vigente LPL ha simplificado y unificado con respecto a sus precedentes normativos. Por otra parte, y con el mismo objetivo de facilitar a los justiciables el acceso a la jurisdicción libre de obstáculos e impedimentos, el art. 81 de ese mismo texto legislativo, a semejanza de lo que disponía el art. 72 del texto refundido anterior, prevé un trámite de subsanación de "defectos, omisiones o imprecisiones" que hubiere podido cometer la parte al redactar la demanda.

Precisamente es este trámite el que ha sido objeto de atención por parte del TC, fijando un importante cuerpo de doctrina centrado en dos aspectos: alcance del deber de advertencia y consecuencias de la no subsanación por el actor del defecto judicialmente advertido. En ambas facetas, el punto de partida que sustenta el criterio del TC es la trascendencia constitucional que la aplicación e interpretación de la ley procesal tiene en lo que se refiere a los requisitos formales de la demanda, pues de ellos depende, "según se sea rigurosamente formal en cada caso, la posibilidad para la parte de ejercitar el derecho" (STC 69/1987, de 22 de mayo, FJ. 3). Esta trascendencia obliga a elegir la interpretación de la norma "más conforme con el principio *pro actione* y con la efectividad del derecho a la defensa y a un juicio contradictorio", favoreciendo la continuación del proceso siempre que el interesado "actúe con diligencia, no se lesionen bienes o derechos constitucionales, no se grave injustificadamente la posición de la parte contraria ni se dañe la integridad objetiva del procedimiento" (SSTC 21/1989, de 31 de enero, FJ. 4; y 216/1989, de 21 de diciembre, FJ. 3). De ahí que, aun cuando el art. 24.1 CE "no residencia exclusivamente en los jueces una obligación procesal del examen de oficio" de la concurrencia de los requisitos procesales, examen del que no queda eximido el demandante, sí exige del juez "un deber de favorecer la defensa de los derechos e intereses cuya tutela se reclama sin denegar la protección mediante la aplicación desproporcionada de las normas" (STC 120/1993, de 19 de abril, FJ. 5).

En lo que atañe a la primera de las vertientes enunciadas, la regla general es la apertura de un trámite de subsanación. Dicho en otros términos: los "defectos, omisiones o imprecisiones", que el órgano judicial debe advertir *ex art. 81 LPL*, son todos los relativos al modo de redactar y presentar la demanda, incluyendo el que toca a la correcta constitución de la relación jurídico-procesal en las situaciones litisconсорciales pasivas necesarias, así como el de no acompañar a la

demanda copia de la resolución denegatoria de la reclamación previa (142) o documento acreditativo de la presentación de la misma, cuyo carácter subsanable ha sido recordado por la *STC 11/1988*, de 2 de febrero. La advertencia no se circunscribe, pues, y en correcta inteligencia de la doctrina constitucional, a los requisitos generales de la demanda enunciados en el art. 80 LPL y a los específicos de las demandas de cada modalidad procesal; alcanza, con criterios de mayor amplitud, a cualquier requisito formal legalmente establecido.

Los problemas constitucionales ligados a los defectos formales en el modo de elaborar la demanda no se detienen en la obligación que recae sobre el órgano judicial de facilitar al justiciable el derecho a obtener una resolución de fondo, obligación, por otra parte, que la jurisprudencia ordinaria no limita a la fase inicial del proceso, sino que la extiende a cualquier otra ulterior “a la presentación de la demanda en la que se advierta la existencia de errores u omisiones subsanables” (143).

El TC también ha reflexionado sobre las consecuencias que para la parte tiene el no subsanar el defecto advertido dentro del plazo legalmente establecido y que no siempre han de producir el archivo de las actuaciones conforme prevé el art. 81.2 LPL. Desde luego, una demanda que olvide requisitos esenciales no puede ser, si no se procede a su subsanación, admitida a trámite, pues quedaría frustrada una de sus finalidades básicas, cual es la de delimitar el objeto del proceso. O como hace notar la *STC 118/1987*, de 8 de julio, “viciaría el propio debate de la *litis*, que ha de quedar delimitada claramente en su aspecto nuclear” (FJ. 3). Y tampoco vulnera el art. 24.1 CE la decisión del órgano judicial de no conceder un segundo trámite sanatorio, “que podría significar el ampliar *ad infinitum* las posibilidades de subsanación de la demanda” (*STC 217/1991*, de 11 de febrero, FJ. 4). Pero cuando se contienen esos elementos esenciales y el debate no experimenta restricción alguna, pudiendo el órgano judicial estimar o desestimar la cuestión de fondo, la no subsanación del defecto advertido o la no subsanación en el plazo de cuatro días no produce inexorablemente un efecto obstativo. Una vez más, se hace preciso ponderar los

(142) La sentencia 120/1993, de 19-4, otorga el amparo por vulneración del art. 24.1 CE por parte de la resolución dictada por el Tribunal *ad quem*, que desestimó el recurso de suplicación, sin entrar a conocer del fondo del asunto, al considerar que la demandante había interpuesto la demanda, sin haber dejado transcurrir previamente el plazo de treinta días desde la interposición de la reclamación administrativa previa y sin que el Juez *a quo* acordara abrir trámite de subsanación.

(143) Entre otras, sentencias Sala Social del TS de 3-3-1986 (Ar. 3496); 24-9-1986 (Ar. 6707), y 19-9-1988 (Ar. 2912).

elementos que integran el juicio de razonabilidad y proporcionalidad: entidad de la irregularidad formal, trascendencia práctica y finalidad buscada por la legislación al establecer el requisito. Valorado todo ello, el TC entiende que la omisión irrelevante o nimia para el resultado del proceso, que no provoca indefensión para la parte contraria, no puede producir, pese a la no subsanación, la radical consecuencia de la inadmisión de la demanda y el archivo de las actuaciones, pues se trataría de una medida desmesurada (144).

En aplicación de este criterio, el TC ha señalado que vulnera el art. 24.1 CE la decisión del juzgador de archivar las actuaciones por no haberse subsanado la omisión de indicar si se tenía la condición de representante legal de los trabajadores, en un proceso que no versaba sobre despido (145), o la de señalar la categoría profesional ostentada (146). No lo vulnera si afecta a elementos esenciales, como son las diferencias salariales reclamadas (147).

(144) La sentencia 154/1992, de 19-10, califica como rigorista y "claramente desproporcionada" la decisión de archivo de actuaciones de una subsanación efectuada en el quinto día por quien, "habiendo obrado con evidente buena fe y diligencia", presenta el escrito "con una mínima demora formal de un día" (FJ. 4).

(145) Sentencia 118/1987, de 8-7.

(146) Sentencia 216/1989, de 21-12.

(147) Sentencia 25/1991, de 11-2.