

JURISDICCION SOCIAL Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

ANTONIO MARTIN VALVERDE
Catedrático de Derecho del Trabajo
Magistrado del Tribunal Supremo

SUMARIO: I. PRECISIONES SOBRE LA "JURISDICCION SOCIAL" Y SOBRE EL "PROCEDIMIENTO LABORAL". II. RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD DE PROCESOS Y ORGANISMOS JURISDICCIONALES EN LA CONSTITUCION. III. EL PRINCIPIO DE UNIDAD JURISDICCIONAL: MANIFESTACIONES Y ALCANCE. IV. LOS ORDENES DE LA JURISDICCION EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL. V. RASGOS CARACTERISTICOS DE LA JURISDICCION SOCIAL EN ESPAÑA. VI. LA ESPECIALIZACION COMO FUNDAMENTO DEL ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL EN ESPAÑA. VII. LA EFECTIVIDAD DE LA TUTELA JUDICIAL COMO FUNDAMENTO DE LOS PROCESOS LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL. VIII. CONTINGENCIA Y PERMANENCIA EN LA ORDENACION DE LA JURISDICCION SOCIAL.

I. PRECISIONES SOBRE LA "JURISDICCION SOCIAL" Y SOBRE EL "PROCEDIMIENTO LABORAL"

El presente estudio se propone realizar una exposición de síntesis de la configuración y de los fundamentos de la jurisdicción social en el ordenamiento español vigente. Esta exposición puede (y probablemente debe) ceñirse a un determinado campo normativo, reducido pero capital en cuanto a importancia, que es el formado por tres grupos

de normas: los preceptos de la Constitución sobre el sistema judicial, las disposiciones de la Ley orgánica del Poder judicial sobre competencia y planta de los órganos jurisdiccionales, y las normas sobre principios y objetivos de la ordenación especial del procedimiento laboral.

La consideración de este campo normativo nos permitirá señalar de entrada la posición de la jurisdicción social en el marco constitucional, la cual por cierto sólo se puede apreciar a través de medios indirectos. A este análisis inicial seguirá el estudio de la configuración adoptada por los órganos de la jurisdicción social; como es sabido, esta configuración responde a un determinado criterio de estructuración orgánica que se ha dado en llamar "orden jurisdiccional" u "orden de la jurisdicción". El paso siguiente de la exposición será la indicación de los rasgos generales que caracterizan a la jurisdicción social en nuestro ordenamiento. Dicha caracterización de la jurisdicción social dará pie luego, en la última parte del trabajo, a la identificación de los fundamentos o puntos de apoyo de la misma en el Derecho español.

Antes de entrar en el desarrollo de los temas enunciados conviene hacer algunas precisiones terminológicas, que seguramente nos podrán evitar bastantes confusiones o malentendidos. Varias de ellas se refieren a las acepciones de la expresión "jurisdicción social", y al uso que vamos a hacer de la misma. También nos interesa concretar ahora con carácter preliminar qué significados tiene el adjetivo "laboral" en las expresiones "procedimiento laboral" y derivadas ("Derecho procesal laboral", "jurisdicción laboral", "proceso laboral", etc.).

La fórmula "jurisdicción social" va a ser utilizada por nosotros con una significación amplia, que comprende a las otras dos acepciones restringidas del término jurisdicción de curso habitual: la de jurisdicción como actividad o competencia, y la de jurisdicción como estructura orgánica (1). En efecto, cuando se habla de jurisdicción social se está haciendo referencia unas veces a una actividad procesal de solución de litigios en este sector del ordenamiento, otras veces a los organismos jurisdiccionales que desempeñan esta función, y otras veces en fin al conjunto institucional que forman tal actividad procesal y tales organismos jurisdiccionales. Es precisamente a esta última acepción amplia a la que vamos a atenernos en el presente estudio sobre la configuración y los fundamentos de la jurisdicción social. La opción por la acepción amplia no significa, sin embargo, que se haga reproche alguno a las acepciones restringidas, cuyo uso nos parece también igualmente lícito.

(1) Cfr. E. PEDRAZ PEÑALVA, "De la jurisdicción como competencia a la jurisdicción como órgano", en *Revista de Administración pública*, 1976, p. 145 ss.

Quizá no resulte superfluo puntualizar que el empleo de la expresión "jurisdicción social" no encierra ningún propósito ideológico o dogmático, sino meramente descriptivo. Hablar de "jurisdicción social" presupone la existencia de una actividad procesal específica y/o de unos órganos jurisdiccionales especializados, pero no implica un reconocimiento o una postulación de una jurisdicción separada. La elección de esta terminología en un estudio como el presente responde por tanto, sin más, a razones de facilidad de lenguaje. En este sentido descriptivo su uso es perfectamente compatible con la existencia del principio de unidad jurisdiccional; así lo han debido entender, para el supuesto equivalente de la "jurisdicción contencioso-administrativa", los propios redactores de la Constitución, que, como vamos a ver enseguida, la mencionan con estos términos en el art. 153. c.

En cuanto al calificativo "laboral" en las expresiones "procedimiento laboral" y derivadas, la precisión terminológica que queremos hacer versa sobre su contenido. En su acepción más amplia, que es la acogida tradicionalmente por el legislador, el procedimiento laboral incluye conjuntamente el proceso laboral en sentido estricto, en sus distintas modalidades, y el proceso de Seguridad Social. En una acepción más restringida, el procedimiento laboral se refiere sólo a la resolución de litigios en el ámbito de las relaciones de trabajo, y no en el de la protección social.

Esta acepción estricta de las expresiones "procedimiento laboral" y derivadas es seguramente, desde el punto de vista de la construcción de conceptos jurídicos, más rigurosa que la acepción amplia de las mismas. Resultaría por ello claramente preferible para la labor doctrinal si no fuera por la enorme capacidad de condicionamiento que sobre los estudios técnico-jurídicos ejerce siempre el lenguaje legislativo. En cualquier caso, esta cuestión terminológica, que revela un rasgo muy importante de la jurisdicción social española sobre el que hemos de volver luego, aconseja tener muy en cuenta (y consignar cuando haya riesgo de equívoco) la distinción señalada entre el sentido amplio y el sentido estricto de las expresiones afectadas.

II. RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD DE PROCESOS Y ORGANISMOS JURISDICCIONALES EN LA CONSTITUCION

Las normas de la Constitución española sobre "el poder judicial" parten de la constatación genérica de que existen distintos tipos de

procesos o modelos de actividad procesal (art. 117.3). Alguno de ellos, como el "proceso penal", es mencionado en el propio texto constitucional. A este proceso se dedican en la Carta Magna mandatos bastante concretos, como el que ordena el predominio en el mismo del procedimiento oral (art. 120.2); o el que prevé la participación de los ciudadanos en su desarrollo mediante la institución del jurado en los supuestos "que la ley determine" (art. 125).

También se parte de manera explícita en el texto constitucional, en relación al otro clásico factor de diversidad procesal, de la existencia de diferentes organismos jurisdiccionales especializados. La "jurisdicción contencioso-administrativa" es mencionada, como ya se ha señalado, a propósito del control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas (art. 153.c). Por su parte, la "jurisdicción militar" —supuesto de jurisdicción especial en el que no vamos a entrar aquí— se cita con un doble objetivo: de un lado, restringir su competencia al "ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio", y de otro precisar que su regulación legal deberá ajustarse a los "principios de la Constitución" (art. 117.5).

A la vista de los preceptos citados puede afirmarse que la pluralidad de cauces procesales y de organismos jurisdiccionales especializados forma parte no sólo de las presuposiciones implícitas de la norma fundamental (lo cual va de suyo en un sistema judicial moderno), sino también de sus previsiones normativas expresas. Este reconocimiento en la propia Constitución de una cierta diversidad en la actividad procesal y en la estructura jurisdiccional puede ser un buen punto de arranque para interrogarse sobre la fundamentación constitucional de los restantes procesos o jurisdicciones —civil o social— consolidados en el ordenamiento legal español, pero a los que la Carta Magna no ha mencionado de manera expresa. En concreto, de esta constatación inicial vamos a partir nosotros en la reflexión sobre la posición constitucional del procedimiento laboral y de la jurisdicción social que nos hemos propuesto hacer en este estudio.

Parece fuera de dudas que el proceso civil figure dentro de las presuposiciones implícitas de la norma fundamental. En verdad, es inconcebible un sistema judicial sin un proceso civil diferenciado, a través del cual puedan resolverse jurídicamente los litigios entre particulares. Cuando se habla genéricamente como sucede en la Constitución, del "ejercicio de la potestad jurisdiccional", o de "distintos tipos de procesos", ha de entenderse que el proceso civil forma un binomio conceptual inescindible con el proceso penal, de suerte que la mención de este último comporta necesariamente la alusión al primero. Así consta,

por cierto, en determinadas normas internacionales con vocación de acoger lo que pudiéramos llamar arquetipos o modelos procesales originarios (2).

Los anteriores argumentos de lógica procesal sirven para afirmar la posición constitucional del proceso civil, pero no son extensibles al proceso laboral. La fundamentación constitucional de éste, y más ampliamente la fundamentación de la jurisdicción social, requieren ciertamente un enfoque distinto. Buena prueba de ello la ofrece el Derecho comparado, en el que no faltan numerosos ejemplos de canalización de las controversias en la rama social del Derecho por cauces procesales indiferenciados, civiles en unos casos y contencioso-administrativos en otros.

De todas maneras, el procedimiento laboral y la jurisdicción social cuentan también con sólidos apoyos en el ordenamiento constitucional vigente. La propia referencia genérica en el art. 117.3 de la Constitución a "todo tipo de procesos" sin mención expresa del proceso civil permite suponer que el elenco de los mismos no se agota en los modelos originarios, sino que se amplía a otros procesos consolidados en la legislación española, como el proceso laboral (3). Este primer argumento de interpretación literal abre el camino, además, a otras líneas de argumentación más sustantivas. Como veremos más adelante, tales líneas de argumentación, cuyos dos ejes son la interpretación histórica y la interpretación teleológica, están conectadas funcionalmente con el principio de efectividad de los derechos fundamentales en su proyección particular sobre el derecho a la tutela judicial.

(2) Una de estas normas internacionales es el Pacto internacional de derechos civiles y políticos, y la otra el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales; ambas disposiciones han sido suscritas por España. El art. 14 del primero dice lo siguiente: "Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil." En términos parecidos, el art. 6.1 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos ordena: "Toda persona tiene derecho a que su causa sea vista equitativa y públicamente en un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá sea sobre sus derechos y obligaciones civiles, sea sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella" (los subrayados son míos, obviamente).

(3) Sobre el tema, J. MONTERO AROCA, *Los tribunales de trabajo (1908-1938). Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*, Universidad de Valencia, 1976; y M. ALONSO OLEA, "Notas sobre la historia de los procesos de trabajo", en *Revista de Trabajo*, núm. 15 (1966), y en *Libro homenaje al Profesor Jiménez Fernández*, Universidad de Sevilla, 1967, pp. 565 ss.

III. EL PRINCIPIO DE UNIDAD JURISDICCIONAL: MANIFESTACIONES Y ALCANCE

Las consideraciones precedentes sobre la diversidad jurisdiccional y procesal en la Constitución deben ser entendidas sin perjuicio del principio de unidad jurisdiccional expresamente consagrado en la misma. Es más: conviene advertir que, en contraste con esta consagración expresa, las menciones a distintas jurisdicciones y procesos se realizan en el texto constitucional al paso o en términos alusivos. En realidad, en una panorámica de conjunto de los preceptos de la Constitución en la materia, lo que destaca no es precisamente la existencia de especialidades procesales u orgánicas en el ejercicio de potestad jurisdiccional, sino más bien el énfasis que el constituyente pone en el carácter único del sistema judicial.

Los preceptos constitucionales que manifiestan este imperativo unitario son ciertamente numerosos. Bastará recordar, sin propósito exhaustivo, los tres más visibles. El primero de ellos es la proclamación del citado "principio de unidad jurisdiccional" como "la base de la organización y el funcionamiento de los Tribunales" (art. 117.5). El segundo es la configuración de los "jueces y magistrados de carrera" como un "cuerpo único" (art. 122.1). El tercero es el mantenimiento de un único Tribunal Supremo como "el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales", que tiene "jurisdicción en toda España" (art. 123.1).

Estos principios y normas unitarios desempeñan una función de marco delimitador de la diversidad procesal y jurisdiccional que la propia Constitución prevé o presupone. En todo caso, el reconocimiento expreso de dichas variantes procesales y jurisdiccionales permite afirmar que la unidad jurisdiccional no es entre nosotros, al menos en determinados aspectos, el producto de una organización uniforme, sino el resultado de la puesta en acción de determinados instrumentos o mecanismos de coordinación y unificación.

La determinación de las especialidades orgánicas o procedimentales que, dentro de la unidad jurisdiccional, pueden caracterizar a los distintos tipos de jurisdicciones y procesos se remite por el constituyente al Parlamento en dos pasajes distintos. La Constitución encarga también al legislador la concreción de los mecanismos de coordinación y unificación que permitan la puesta en práctica del principio de unidad jurisdiccional. Vamos a seguir la pista de estas remisiones en lo que interesa a la fundamentación de la jurisdicción social, pista que nos conducirá a los conceptos y criterios estructurales que han confi-

gurado la diversidad dentro de la unidad jurisdiccional, en el ordenamiento español vigente.

La principal pero no la única de las normas constitucionales de remisión en materia jurisdiccional es la que encarga a la ley orgánica del poder judicial la regulación de la "constitución, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales" (art. 122.1). Junto a este precepto debe tenerse en cuenta el que atribuye en plural a "las leyes" el establecimiento de las normas de competencia y procedimiento de los distintos "juzgados y tribunales" (art. 117.3).

Lo que pudiéramos llamar "programa legislativo" de la Constitución en esta materia consta así de dos elementos: 1) la ley orgánica del poder judicial y las disposiciones de su grupo normativo, encargadas de determinar la planta de los órganos jurisdiccionales y las normas comunes de funcionamiento de los mismos; y 2) las leyes de las distintas jurisdicciones especializadas o tipos de procesos, a las que corresponde establecer las respectivas normas de procedimiento (4). A estas disposiciones corresponde en definitiva concretar el alcance del principio de unidad jurisdiccional, y la compaginación del mismo con la diversidad de procesos y organismos jurisdiccionales.

No nos proponemos en este estudio verificar el nivel de desarrollo actual de este programa legislativo. Tampoco nos corresponde ahora considerar con un mínimo detalle, y menos aún someter a valoración crítica, las técnicas utilizadas por el legislador para la necesaria armonización a que nos acabamos de referir entre el principio de unidad jurisdiccional y la diversidad de tipos de procesos y jurisdicciones. Sí interesa en cambio, para el trazado del perfil constitucional de la jurisdicción social y del proceso laboral que nos hemos propuesto aquí, hacer algunas indicaciones sobre el criterio básico de estructuración del sistema judicial español en la legislación procesal posterior a la Constitución; tal criterio es el de la asignación de la potestad jurisdiccional a distintos "órdenes de la jurisdicción" u "órdenes jurisdiccionales".

IV. LAS ORDENES DE LA JURISDICCION EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL

Las expresiones "orden de la jurisdicción" y "orden jurisdiccional", ya insinuadas en la redacción del art. 123 de la Constitución, han

(4) A. BAYLOS GRAU, J. CRUZ VILLALON, y M. F. FERNANDEZ LOPEZ, *Instituciones de Derecho procesal laboral*, Trotta, 1991, p. 11.

sido puestas en circulación definitivamente en el Derecho español en la Ley orgánica 6/1985 de 1 de julio del Poder judicial (LOPJ), y en la Ley 38/1988 de 28 de diciembre de demarcación y planta judicial (LDPJ). La función en nuestro sistema judicial de este concepto es precisamente, la ya señalada de hacer compatible la unidad jurisdiccional con una cierta diversidad de procesos y organismos jurisdiccionales especializados.

En efecto, aunque la ley no enuncia sus notas de manera expresa, resulta claro que este concepto cumple en el Derecho español el papel de criterio principal de especialización de los diversos juzgados y tribunales que forman el sistema judicial. El presupuesto lógico de dicha especialización es la delimitación de un ámbito o campo competencial determinado. Y tal delimitación, que puede efectuarse en principio con arreglo a criterios objetivos o materiales diversos, se lleva a cabo entre nosotros por referencia a distintos sectores del ordenamiento o ramas del Derecho.

Tal como está configurado en la legislación española, el orden jurisdiccional implica también la existencia de procedimientos o itinerarios procesales diferentes para cada uno de ellos. Esta proyección en la actividad procesal quizá no sea un elemento esencial del concepto de orden jurisdiccional, pero sí es en cualquier caso una nota típica del mismo en el ordenamiento español, en el que los distintos órdenes jurisdiccionales conocen de distintas materias contenciosas por medio de distintos tipos de procesos.

Un orden jurisdiccional es, en síntesis, de acuerdo con las consideraciones anteriores, un conjunto de órganos judiciales especializados en el conocimiento y resolución de un tipo determinado de litigios delimitado por razón de la materia. O dicho con otras palabras: un orden jurisdiccional es una estructura de órganos judiciales especializados ordenada territorial y jerárquicamente para la resolución de litigios en distintas ramas del Derecho (5). Conviene insistir en que la especialización de los órdenes jurisdiccionales españoles es al mismo tiempo orgánica y procesal. El ámbito de actuación de cada orden jurisdiccional se corresponde, además de con las ramas grandes del ordenamiento jurídico, con distintos tipos de procesos adaptados a las exigencias particulares de unos u otros litigantes o partes procesales, y de unos u otros litigios o controversias.

(5) *Vid.* M. ALONSO y OLEA, C. MIÑAMBRES PUIG, *Derecho Procesal del Trabajo*, Civitas, 7.ª ed., 1994, p. 38.

El concepto de orden jurisdiccional en nuestro ordenamiento está inspirado seguramente en el Derecho francés. Conviene advertir, no obstante, que esta importación ha venido acompañada de una importante adaptación o modificación de su significado. Los órdenes jurisdiccionales franceses —el “orden judicial” y el “orden administrativo”— designan dos “pirámides distintas de jurisdicciones” (6) no integradas o articuladas entre sí. Los órdenes jurisdiccionales españoles son, en cambio, por imperativo de la Constitución, modulaciones o articulaciones de una jurisdicción única. Dicha integración o articulación, por muy laxamente que sea entendida, impone unas mínimas exigencias de uniformidad en los siguientes aspectos: el funcionamiento de los juzgados y tribunales, el gobierno del conjunto del poder judicial y el estatuto de los jueces y magistrados.

Cuatro “órdenes de la jurisdicción” se distinguen, como es sabido, en el sistema judicial español: el civil, el penal, el contencioso-administrativo y el social. A ellos se refieren las normas generales de competencia material del art. 9 de la LOPJ, así como los preceptos de la propia LOPJ sobre extensión y límites de la jurisdicción, y las disposiciones de la LDPJ sobre la planta judicial.

Conviene añadir a la anterior presentación de los órdenes jurisdiccionales una indicación normativa que concierne ya de manera específica a nuestro objeto de estudio. Las normas de competencia y de procedimiento del orden jurisdiccional social han sido ya elaboradas y aprobadas. La disposición que las contiene es, como se recordará, el Texto articulado de la Ley de procedimiento laboral (LPL), dictada de acuerdo con la delegación legislativa establecida en la Ley 7/1989 de 12 de abril, de bases de procedimiento laboral (LBPL).

Así pues, en lo que respecta al proceso laboral y a la jurisdicción social, sí se puede afirmar, dando respuesta a una cuestión que había quedado abierta más arriba, que el programa legislativo de la Constitución está íntegramente cumplido. De un lado, de acuerdo con la LOPJ, la jurisdicción social se encuentra integrada en el conjunto del poder judicial como un orden jurisdiccional. De otro lado, la disposición legal prevista en el art. 117.3 de la Constitución sobre “normas de competencia y procedimiento” en este “tipo de procesos” ha sido ya aprobada teniendo en cuenta los principios y preceptos, sustantivos y procesales, de la norma fundamental.

(6) Sobre el concepto de orden jurisdiccional en el Derecho francés, J. VICENT, G. MONTAGNIER y A. VARINARD, *La justice et ses institutions*, Dalloz, 1982, pp. 86 ss.

V. RASGOS CARACTERISTICOS DE LA JURISDICCION SOCIAL EN ESPAÑA

Desde la perspectiva del Derecho histórico y del Derecho comparado, el régimen vigente de la jurisdicción social en España presenta notables analogías, pero también apreciables diferencias, con la de ordenamientos de otros países o con la de la legislación española en anteriores regímenes políticos. El enfoque comparativo nos va a permitir apreciar los rasgos generales que la caracterizan en la actualidad, rasgos que ya han sido señalados al paso, pero sobre los que conviene volver ahora con más detenimiento.

Un primer rasgo digno de ser destacado es precisamente el que hemos señalado en el apartado anterior. La jurisdicción social se configura entre nosotros como un orden jurisdiccional, es decir, como una estructura compleja de juzgados y tribunales especializados, que se integra mediante unos u otros mecanismos en el conjunto del sistema judicial. Este rasgo permite establecer las diferencias entre la jurisdicción social española y aquellas otras que siguen el modelo de las jurisdicciones especiales, y que se caracterizan por su separación orgánica de dicho sistema.

Ejemplos señalados de jurisdicciones sociales especiales son la jurisdicción de los *prud'hommes* en Francia, limitada al enjuiciamiento de las controversias laborales en la instancia (7). También fueron jurisdicciones sociales especiales de competencia limitada los comités paritarios y los jurados mixtos de nuestro Derecho histórico; pero, a diferencia del ejemplo anterior, a ellos se les encargó no una competencia funcional —el conocimiento y la solución en primera instancia— sino un segmento reducido de litigios laborales delimitados *ratione materiae* (8). Mucho más extenso fue el ámbito competencial del conjunto formado por las magistraturas de trabajo y por el Tribunal Central de Trabajo en la legislación del régimen anterior: estructura orgánica a la que corresponde también seguramente la calificación de jurisdicción especial.

La configuración como orden jurisdiccional o estructura compleja de organismos jurisdiccionales especializados distingue también la

(7) Para éste y los demás datos de Derecho comparado de este estudio, A. SUPPIOT, *Les juridictions du travail*, tomo 9 del *Traité du Droit du Travail* (dir. G. H. Camerlynck), Paris, Dalloz, 1987.

(8) La consulta de las leyes históricas españolas puede hacerse en A. MARTIN VALVERDE, F. VALDES DAL-RE, M. C. PALOMEQUE LOPEZ, M. E. CASAS BAA-MONDE, F. PEREZ ESPINOSA y J. GARCIA MURCIA, *La legislación social en la Historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1988.

jurisdicción social española de la de otros ordenamientos, donde los litigios laborales se resuelven por jueces y tribunales civiles (en lo laboral *sensu stricto*), y por organismos administrativos o contencioso-administrativos (en materia de Seguridad Social). Tal es el caso de Italia, país en el que se ha impuesto la versión más rigurosa en los aspectos orgánicos del principio de unidad jurisdiccional, compatible sin embargo con una acusada peculiaridad de las normas del procedimiento laboral. La jurisdicción social italiana, en la acepción estricta de actividad especializada de resolución de litigios en la rama social del Derecho, se limita a la existencia de procesos o modalidades procesales especiales.

El segundo rasgo de la jurisdicción social española que queremos resaltar hace referencia a este aspecto que se acaba de mencionar de la peculiaridad de las normas del procedimiento laboral. Desde sus ya relativamente remotos orígenes en la legislación de principios de siglo, la jurisdicción social española ha contado con acusadas especialidades procesales. Tanto la legitimación y la postulación en el proceso, como la ordenación de los actos procesales, como el régimen de los recursos cuentan ciertamente en este orden jurisdiccional con un amplio acervo de reglas procesales particulares.

La sistematización de estas reglas procesales particulares puede hacerse de varias maneras. La más habitual, y también la más operativa en la aplicación del Derecho, es seguramente la ordenación de las mismas en torno a diversos principios normativos del proceso laboral. Pero a los efectos de nuestro estudio resulta quizá preferible una sistematización que atienda a los objetivos particulares de dicho proceso. Desde esta perspectiva podemos afirmar que las reglas especiales del proceso laboral se proponen una u otra de las siguientes metas: a) la facilitación "económica" y "jurídica" del acceso a la jurisdicción; b) la rapidez del procedimiento laboral *sensu lato*, acompañada a la urgencia de los intereses en juego y a las exigencias del tráfico laboral; y c) el refuerzo de las medidas de ejecución.

La fuerte especialidad de las normas de procedimiento distingue a la jurisdicción social española de la alemana, con la que, en conjunto, mantiene probablemente un mayor parentesco en los aspectos orgánicos de planta de los tribunales. En líneas generales, el procedimiento jurisdiccional en Alemania para la resolución de los procesos laborales es el mismo procedimiento civil, sólo que con plazos abreviados.

Dentro de los caracteres generales de la jurisdicción social española debe mencionarse, por último, la ya también señalada inclusión en la misma de dos tipos de procesos de naturaleza diversa: el proceso labo-

ral en sentido estricto y el proceso de Seguridad Social. Esta dualidad competencial de la jurisdicción social española no está generalizada en todas las áreas del Derecho comparado. Debe decirse, de todas maneras, que tiene arraigo en nuestro Derecho histórico.

Teniendo en cuenta sus elementos subjetivos y objetivos, el proceso laboral *sensu stricto* aparece como una variante cualificada del proceso civil. A semejanza de éste, se encarga de encauzar la resolución en Derecho de litigios entre particulares y en cuanto tales, éstos intervienen en principio en el tráfico jurídico en pie de igualdad. Por el contrario, el proceso de Seguridad Social es un proceso revisorio de actos administrativos, establecido para enjuiciar la legalidad de las resoluciones de organismos públicos que afectan a la acción protectora de asegurados o beneficiarios de prestaciones sociales (9). Esta configuración de la relación procesal muestra a las claras que el proceso de Seguridad Social participa de las mismas características que definen a los procesos de que conoce la jurisdicción contencioso-administrativa.

Las diferencias jurídico procesales en las posiciones de las partes no han sido bastantes, sin embargo, para que el proceso laboral en sentido estricto y el proceso de Seguridad Social tengan en el ordenamiento español un tratamiento jurisdiccional separado. Las consideraciones sustantivas sobre la conveniencia de reforzar la posición procesal de determinados sujetos a que nos referiremos luego han tenido más peso que las razones de orden procesal en la delimitación de la competencia del orden jurisdiccional social.

En suma, lo que se ha venido llamando "materia contencioso-laboral", es decir el ámbito de conocimiento de los jueces y tribunales de esta jurisdicción, está determinado no por las características estructurales del litigio, sino por la pertenencia del mismo a la "rama social del Derecho" en cualquiera de sus dos componentes principales: al ordenamiento laboral *sensu stricto* y el Derecho de la Seguridad Social.

VI. LA ESPECIALIZACION COMO FUNDAMENTO DE LA IMPLANTACION DEL ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL EN EL DERECHO ESPAÑOL

En el Derecho comparado es frecuente que la existencia de tribunales de trabajo distintos de los tribunales civiles venga determinada por razo-

(9) E. GARCIA DE ENTERRIA y T. R. FERNANDEZ, *Curso de Derecho administrativo*, II, 2.^a ed., 1989, pp. 481 ss.

nes de participación de los ciudadanos en la Administración de la justicia. Así sucede, por poner un ejemplo de ordenamiento procesal laboral muy próximo, en el Derecho alemán, en el que representantes de trabajadores y empresarios participan junto a jueces profesionales en la composición de los órganos de la jurisdicción social. Esta fundamentación no puede tener acogida entre nosotros, por incompatibilidad con la configuración dada a los órganos del Poder judicial en el propio texto constitucional.

En efecto, de acuerdo con preceptos expresos de la norma fundamental, la institución del jurado en cualquiera de sus modalidades (jurado puro o escabinado) se limita a "los procesos penales que la ley determine", y a los "tribunales consuetudinarios y tradicionales" (art. 125). Fuera de estos supuestos, entre los que no se encuentran con seguridad los del orden jurisdiccional social, "la justicia se administra... por jueces y magistrados integrantes del poder judicial" (art. 117.1). La atribución del ejercicio de la potestad jurisdiccional a jueces profesionales se eleva así a la categoría de principio de organización de la jurisdicción social de rango constitucional.

Descartada la fundamentación anterior, la existencia del orden jurisdiccional social como estructura compleja de juzgados y tribunales especializados, debe justificarse mediante los argumentos genéricos de eficacia y operatividad que pueden dar cuenta de cualesquiera especializaciones orgánicas en el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Esta es la índole de las razones que han llevado a implantar organismos jurisdiccionales que limitan su conocimiento a las materias civil, penal contencioso-administrativas; y ésta es también la razón que explica entre nosotros la implantación de juzgados y tribunales de lo social (10).

La anterior línea de argumentación parece en el momento actual difícilmente rebatible. La extensión del ordenamiento social, la singularidad dogmática y la complejidad de sus fuentes de producción normativa han aconsejado, y cada vez con más razón siguen aconsejando entre nosotros la especialización de los órganos jurisdiccionales encargados de su aplicación. De una u otra manera, esta especialización debe traducirse ciertamente en una preparación específica de quienes vayan a ser titulares de dichos órganos, que combine una sólida preparación en Derecho común privado (para el proceso laboral *sensu stricto*) y público (para el proceso de Seguridad Social) con un conocimiento completo de los principios y normas básicos de los dos sectores o bloques de la rama social del Derecho.

(10) F. VALDES DAL-RE, "La nueva planta en la jurisdicción del orden laboral", REDT. Civitas, núm. 26 (1986).

Como todo argumento de eficacia u operatividad, la especialización que fundamenta el orden jurisdiccional social difícilmente puede configurarse como un argumento de constitucionalidad; salvo, obviamente, que el propio constituyente se hubiera hecho eco de él de forma expresa, lo que no ha sido el caso, como se ha visto. En el reparto ideal de funciones normativas entre la Constitución y las leyes parece claro que debe corresponder a estas últimas la adopción de aquellas decisiones de ordenación social que requieran o bien una ponderación de circunstancias históricas cambiantes en el tiempo, o bien un juicio técnico de adecuación de medios a fines (11). Ambas cualidades pueden ser predicadas, a mi entender, de la valoración de eficacia u operatividad que está a la base de la implantación de un orden jurisdiccional, sea el que sea.

La conclusión que se deriva de lo que se acaba de decir parece clara: el orden jurisdiccional social, en su configuración y delimitación competenciales presentes, no es en rigor una exigencia del marco constitucional. El legislador —más exactamente: el legislador “orgánico” de la LOPJ— podría haber elegido, y por tanto en hipótesis podría elegir en el futuro, un modelo distinto de estructuración de los organismos jurisdiccionales encargados de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en la rama social del Derecho. Así pues, no afectaría al marco constitucional, por ejemplo, la atribución a organismos distintos del conocimiento del proceso laboral *sensu stricto* y del proceso de Seguridad Social, o incluso la distribución de la competencia conjunta actual entre la jurisdicción contencioso-administrativa y el orden jurisdiccional común.

Dicho lo anterior, debemos apresurarnos a decir que no se conoce previsión alguna de que algo de esto vaya a hacerse, que no existen a nuestro juicio razones para planterlo como hipótesis de trabajo, y que tal hipótesis de trabajo tampoco resultaría verosímil a la vista de la solidez de la jurisdicción social española en su actual configuración. De todas maneras, el análisis constitucional arroja a nuestro juicio este resultado, del que debemos dejar constancia en un estudio sobre la fundamentación constitucional de la jurisdicción social.

(11) Sobre este argumento del nivel de constitucionalidad y del nivel de legalidad, *vid.* por ejemplo J. RAWLS, *A theory of justice*, Oxford University Press, 1971, p. 199.

VII. LA EFECTIVIDAD DE LA TUTELA JUDICIAL COMO FUNDAMENTO DE LOS PROCESOS LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL

En la legislación histórica española, el establecimiento de normas especiales para la resolución jurisdiccional de controversias en el ámbito de las relaciones de trabajo y de Seguridad Social tiene como inspiración principal la facilitación de una justicia accesible, de tramitación rápida, y eficaz en la fase ejecutiva. De acuerdo con una opinión virtualmente compartida por la generalidad de la doctrina, estos objetivos de accesibilidad, celeridad y eficacia ejecutiva no estaban garantizados en forma adecuada para trabajadores y beneficiarios de la previsión social ni en el proceso civil ni en las vías jurisdiccionales establecidas frente a los actos de las entidades públicas aseguradoras.

Puede decirse por ello que la historia del procedimiento laboral "sensu lato" es en gran medida la historia de la invención y del descubrimiento de garantías jurisdiccionales efectivas para los derechos de trabajadores y asegurados sociales. El proceso laboral y el proceso de Seguridad Social están indeleblemente marcados desde sus orígenes por esta búsqueda de lo que a partir de la Constitución de 1978 llamamos "tutela judicial efectiva".

Si pasamos de la legislación histórica al ordenamiento vigente, no parece aventurado afirmar que la efectividad de la tutela judicial sigue siendo hoy el fundamento de los procesos laboral y de Seguridad Social, en cuanto vías jurisdiccionales diferenciadas del proceso civil y del proceso contencioso-administrativo. Ciertamente, la idea de efectividad de la tutela judicial impone al legislador, en un Estado social que promueve la libertad y la igualdad sustanciales y no meramente formales, la consideración de las circunstancias en que se desenvuelve la actividad jurisdiccional respecto a distintos grupos de ciudadanos: trabajadores, consumidores y usuarios, beneficiarios de la Seguridad Social, personas sin recursos para litigar, etc.

Pues bien, del compromiso con la igualdad sustancial, declarado en el art. 9.2 de la Constitución, puede derivar la compensación de situaciones reales de desventaja procesal, siempre claro está que se respeten los principios básicos de todo proceso. Como han señalado reiteradamente doctrina y jurisprudencia (12), en esta necesidad o conveniencia

(12) Vid. J. CRUZ VILLALON, "Constitución y proceso de trabajo", *REDT. Civitas*, núm. 38 (1989); y M. RODRIGUEZ-PINERO, "Jurisdicción de trabajo y sistema constitucional", en *Libro homenaje al Profesor Alonso Olea*, MTSS, Madrid, 1990, pp. 43 ss.

de restablecer el equilibrio en el proceso mediante compensaciones adecuadas se encuentra el punto de apoyo constitucional de la normativa especial sobre los procesos del orden social de la jurisdicción.

No parece necesario aquí desarrollar más el discurso precedente, que trasplanta sin dificultad la fundamentación tradicional de la legislación de procedimiento laboral al actual ordenamiento constitucional. Tampoco nos proponemos ahora entrar en un estudio detenido de los principios y objetivos del proceso laboral *sensu lato*. Sí conviene, no obstante, hacer unas breves indicaciones sobre uno de estos objetivos; nos estamos refiriendo a la accesibilidad de la justicia en los procesos de trabajo, cuyo perfil constitucional merece ser destacado. Las consideraciones sobre este punto nos permitirán enlazar con la reflexión final de nuestro estudio.

El objetivo de la accesibilidad de la jurisdicción social tiene varias vertientes. Una de ellas es la atribución de facilidades de intervención procesal por medio de representaciones profesionales, aspecto que tiene importancia sobre todo en los procesos colectivos y en los que versan sobre discrepancias en condiciones de trabajo. Otra vertiente, la más conocida, es la económica de procurar justicia gratuita. Este objetivo, tradicional en la legislación del procedimiento laboral, está directamente conectado en el ordenamiento vigente con el mandato del art. 119 de la Constitución.

Interesa recordar que el referido precepto constitucional establece el imperativo de gratuidad de la justicia "cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar". El marco constitucional que no puede rebasar el legislador es solamente, por tanto, esta garantía de gratuidad para quienes no tienen recursos suficientes. Lo que sí corresponde al legislador es la elección del criterio de suficiencia y el establecimiento de la justicia gratuita sin previa prueba de necesidad. Esta última ha sido, como se recordará, la opción del legislador respecto de la jurisdicción social para los trabajadores y los asegurados sociales, siguiendo también en este punto la tradición legislativa.

La opción legislativa por la gratuidad indiferenciada puede cambiar a juicio del legislador, sin obstáculo alguno de constitucionalidad, para unos u otros estratos económicos de la población a la que se destina esta ventaja compensatoria. La gratuidad de la jurisdicción social no es un dato permanente del orden constitucional, sino un mecanismo de facilidad de acceso a la misma, que debe ser utilizado en la dosis adecuada para compensar los obstáculos económicos especiales que derivan de la situación de trabajador asalariado y de beneficiario

de la Seguridad Social. La opción por la gratuidad indiferenciada o generalizada es, en suma, una opción contingente que puede mantenerse o no, según sea la valoración de sus efectos sobre el equilibrio de la balanza procesal y sobre la saturación de la labor jurisdiccional.

VIII. CONTINGENCIA Y PERMANENCIA EN LA ORDENACION DE LA JURISDICCION SOCIAL

Las consideraciones sobre la gratuidad de la jurisdicción social han puesto de relieve un carácter contingente que puede predicarse también de otros aspectos de la ordenación del procedimiento laboral. La contemplación del Derecho comparado lleva en realidad a la misma conclusión. Como hemos tenido ocasión de comprobar, hay múltiples fórmulas de configuración de los organismos jurisdiccionales y diversas maneras también de ordenar los procesos laboral y de Seguridad Social.

Esta contingencia del ordenamiento procesal laboral responde a la naturaleza de los fundamentos que están en la base del mismo. Si el fundamento de un orden jurisdiccional social es la especialización (es decir, un fundamento de eficacia u operatividad), y si el fundamento del procedimiento laboral es la compensación de desventajas de grupos de población para la efectividad de la tutela judicial, serán las circunstancias históricas las que determinen el grado de especialización y la dosis compensatoria adecuados. Eficacia y efectividad son criterios contingentes, dependientes de muy variadas circunstancias, y el resultado de su aplicación a un campo determinado de la vida social participa necesariamente de esta contingencia.

La contingencia de la ordenación de la jurisdicción social da cuenta también de la parquedad de la regulación constitucional en la materia. A la Constitución sólo corresponde en este terreno la enunciación de principios que permitan una amplia flexibilidad de aplicación. Es el legislador el que posee los datos de cada situación histórica que permiten las valoraciones de eficacia y efectividad que son decisivas para dicha ordenación.

Ahora bien, la contingencia de la ordenación de la jurisdicción social contrasta con la relativa estabilidad de la misma en el Derecho español, y con la apreciable permanencia de sus estructuras normativas. Ello se debe seguramente al acierto de la legislación histórica en la materia, que ha permitido el arraigo de las fórmulas institucionales adoptadas. La vía de la reforma legislativa periódica, que permita la adaptación gradual de estas fórmulas institucionales a nuevas circunstancias, parece ser el camino que se debe recorrer en esta parte del Derecho del Trabajo.

