

Q 0581033₁



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO

Nº de Registro: 2334/95

Excmos. Sres.:

- D. Alvaro Rodríguez Bereijo
- D. José Gabaldón López
- D. Fernando García-Mon y
González-Regueral
- D. Vicente Gimeno Sendra
- D. Rafael de Mendizábal Allende
- D. Julio Diego González Campos
- D. Pedro Cruz Villalón
- D. Carles Viver Pi-Sunyer
- D. Manuel Jiménez de Parga
Cabrera
- D. Javier Delgado Barrio
- D. Tomás Vives Antón

ASUNTO: Cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Social núm. 1 de Zaragoza.

SOBRE: Disposición Derogatoria única del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

A U T O

I. ANTECEDENTES

1. El día 23 de junio de 1995 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito del titular del Juzgado de lo Social núm. 1 de Zaragoza al que se acompaña, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto del referido Juzgado de 5 de junio de 1995, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto a la Disposición Derogatoria única del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, por su posible contradicción con los arts. 9.3 y 122.1, en relación con el art. 81.2, 82.3 y 82.5 de la C.E..

2. La cuestión trae causa de la demanda promovida por don

Q 0581128



José Gómez Utrera, personal estatutario al servicio del INSALUD, ante el Juzgado de lo Social núm. 1 de Zaragoza contra la Delegación Provincial del INSALUD de Zaragoza en solicitud de que se le reconocieran como de categoría "A" los trienios devengados en el período comprendido entre abril de 1965 y enero de 1977.

El Juzgado de lo Social, por Auto de 2 de septiembre de 1994, declaró la incompetencia del orden Social para conocer de la demanda, remitiendo al actor a la jurisdicción contencioso-administrativa. Confirmado en reposición por Auto 3 de octubre siguiente, fue revocado en suplicación por Auto de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 25 de enero de 1995, en el que se declaró la competencia del orden jurisdiccional social para conocer de la demanda, ordenando la devolución de las actuaciones al Juzgado de procedencia.

3. El Juzgado de lo Social núm. 1 de Zaragoza, una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar Sentencia, acordó, por providencia de 17 de mayo de 1995, oír a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que en el común e improrrogable plazo de diez días pudieran formular alegaciones sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con la "Disposición Derogatoria única, apartado a).1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, y en tanto en cuanto declara en vigor, sin matización alguna, el artículo 45 del Decreto 2065/-1974, de 30 de mayo, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, (por si pudiera) contrariar lo dispuesto en los artículos 9.3 y 122.1, en relación éste con el art. 81.2, de la Constitución Española vigente, al deferir, aparentemente, a la jurisdicción social, competencia para el conocimiento de los asuntos litigiosos suscitados entre el Instituto Nacional de la Salud y el personal estatutario a su servicio pese al carácter administrativo de la relación de servicios y sin ostentar el rango de Ley Orgánica".

Q 0581127



En sus respectivos escritos de alegaciones tanto las partes personadas como el Ministerio Fiscal se opusieron al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

4. En la fundamentación del Auto de planteamiento, el órgano judicial proponente realiza, en síntesis, las siguientes consideraciones:

A) El Texto Articulado primero de la Ley de Bases de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 907/1966, de 21 de abril, en su art. 39 otorgaba al Instituto Nacional de Previsión y demás entidades gestoras de análoga estructura la naturaleza de entidades de Derecho Público, instituidas y tuteladas por el Ministerio de Trabajo para la gestión de la Seguridad Social, y en su art. 45 se regulaba el régimen del personal de las entidades gestoras. El apartado 1º del mencionado artículo decía que la relación entre las entidades gestoras y el personal a su servicio se regulará por lo previsto en los Estatutos de Personal, aprobados por el Ministerio de Trabajo o, en su caso, por el Estatuto General, aprobado por el propio Ministerio. El apartado 2º establecía que sin perjuicio del carácter estatutario de dicha relación, la jurisdicción de trabajo será competente para conocer de las cuestiones contenciosas que se susciten entre las entidades gestoras y su personal, exceptuando en su apartado 3º los nombramientos y separaciones del personal directivo o que ocupara cargos de confianza. El Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, reproducía exactamente el tenor literal de los citados arts. 39 y 45.

Por su parte, el Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, define como una de las entidades gestoras de la Seguridad Social que crea ex novo al Instituto Nacional de la Salud, determinando que la gestión se llevará a cabo, bajo la dirección y tutela del Ministerio, con sujeción a principios de simplificación, racionalización, economía de costes, eficacia social y descentralización por las entidades gestoras que crea,



Q 0581126

con sujeción a los principios de solidaridad financiera y unidad de caja (art. 1.1.2).

Pese a la indudable naturaleza administrativa, que no funcionarial, de las relaciones de servicio entre el personal estatutario de las entidades gestoras de la Seguridad Social y éstas, la jurisdicción laboral conoció de los procesos derivados de las mismas, no porque fueran de índole laboral, sino por cuanto así lo especificaba concretamente el art. 45.2 de la Ley General de la Seguridad Social en su Texto Refundido de 30 de mayo de 1974, que se mantuvo y no sufrió alteración, en lo que se refiere a las relaciones del personal estatutario al servicio del Instituto Nacional de la Salud, después de la derogación parcial del citado precepto legal por la Disposición Derogatoria 1.b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en relación con su Disposición Adicional 16.1. Prima facie, por lo tanto, la competencia jurisdiccional venía atribuida a la jurisdicción laboral, no por razón de la naturaleza jurídica de la misma, que, evidentemente, entra de lleno en la declaración general que realiza el art. 1 de la Ley de 27 de diciembre de 1956 reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, así como en la del art. 9.4 de la L.O.P.J., y en absoluto dentro del supuesto general recogido en el art. 9.5 de la L.O.P.J., ni tampoco en los apartados específicos y descriptivos que determinan la competencia de la jurisdicción social del art. 2 del Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Procedimiento Laboral, sino por el portillo abierto por su art. 2.b) y de mano del ya citado art. 45.2 de la L.G.S.S..

B) En la actualidad se encuentra en vigor la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, entre cuyas finalidades, como pone de manifiesto su exposición de motivos, se encuentra la de "acabar con la indistinción existente en el anterior régimen autocrático entre Gobierno y Administración, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 97 de la Consti-



Q 0581125

tución, regulando el régimen jurídico de la Administración de forma armónica y concordante con los principios constitucionales", operando un cambio profundo en la regulación del procedimiento administrativo y en base a los principios de celeridad, impulsión de oficio, modernidad y, sobre todo, estableciendo una profunda modificación del sistema de los recursos, organizado en torno a dos líneas básicas: la unificación de los recursos ordinarios y el reforzamiento de la revisión de oficio por causa de nulidad. En consonancia con ello, en su Disposición Adicional décima modifica el art. 37.1 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, defiriendo al conocimiento de ésta todas las cuestiones suscitadas contra las disposiciones y actos de la Administración que hayan puesto fin a la vía administrativa, de conformidad con lo previsto en la ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ha de resaltarse que su Disposición Adicional sexta deja a salvo la competencia del orden jurisdiccional social respecto de los actos de Seguridad Social y desempleo, en los términos previstos en el art. 2 del Texto Articulado de la Ley de Procedimiento Laboral, así como su revisión de oficio; que la Disposición Adicional séptima remite a su normativa especial los procedimientos dirigidos a la imposición de sanciones por infracciones en el orden social y para la extensión de actas de liquidación de cuotas de la Seguridad Social; que la Disposición Adicional octava remite a su específica normativa los procedimientos de ejercicio de la potestad disciplinaria de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio y a quienes estén vinculados a ella por relación contractual; y, finalmente, que la Disposición Derogatoria primera declara derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la citada Ley.

Pues bien, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en su art. 2.2 declara que las entidades de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de

Q 0581124



las Administraciones Públicas, tendrán asimismo la consideración de Administración Pública. Estas entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación.

Resulta evidente, pues, la incardinación del Instituto Nacional de la Salud en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según lo dispuesto en sus arts. 1 y 2, de un lado, por ser una entidad estatal de Derecho Público, cuya norma legal de creación no indica que se regirá por las normas del ordenamiento jurídico privado y, de otro, en el concreto aspecto que interesa al objeto litigioso por cuanto la naturaleza jurídica de las relaciones existentes entre dicha entidad gestora y el personal estatutario a su servicio son de índole administrativa. De modo que cualquier cuestión que se suscite entre el personal estatutario del INSALUD y éste, cuya naturaleza jurídica es de orden administrativo, habrá de tramitarse en vía administrativa por las normas de la Ley 30/1992, finalizando tal procedimiento, necesariamente, por un acto de los recogidos en el art. 109 de dicha Ley, el cual, según el art. 37.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en su nueva redacción, es susceptible de revisión ante la jurisdicción especializada. Dado que el art. 45.2 de la L.G.S.S. defiere anómala y asistemáticamente la competencia de tal acto a la jurisdicción social resulta contrario a lo dispuesto en la tan repetida Ley 30/1992 y, consecuentemente, en interpretación normativa, integradora, sistemática y respetuosa con la norma constitucional ha de entenderse derogado por la norma general contenida en la Disposición Derogatoria primera de la citada Ley.

C) A continuación, el órgano judicial proponente reproduce literalmente la exposición de motivos del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, cuya Disposición Derogatoria única dice que declara "en su apartado



Q 0581123

a).1, expresamente vigente el art. 45 (en general, sin citar apartados específicos del mismo, que tiene tres) del Decreto 2065/1074, de 30 de mayo, por el que se aprobó en el anterior Texto Refundido -segundo- de la Ley General de la Seguridad Social, refiriéndose a continuación a la doctrina recogida en la STC 242/1993, de 1 de julio".

Pues bien, a la luz de todo lo expuesto considera que la Disposición Derogatoria única del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, puede incurrir en inconstitucionalidad en cuanto:

a) Contraría el principio de jerarquía normativa, recogido en el art. 9.3 de la C.E., al declarar expresamente vigente la totalidad del art. 45 de la L.G.S.S. que se encontraba con anterioridad derogado en lo referente a la atribución de competencias a la jurisdicción laboral efectuada por su apartado 2º respecto al personal estatutario al servicio del INSALUD por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre

b) Conculcaría los art. 82.3 y 5 de la C.E., al ir más allá de los límites impuestos por la delegación legislativa, que no incluye ninguna sola posibilidad de regular aspectos concretos sobre atribución de competencias a los distintos órganos de la jurisdicción.

c) Podría resultar contrario a lo dispuesto en el art. 122.1, en relación con el art. 81.2 de la C.E., al declarar vigente la totalidad del art. 45 de la L.G.S.S. y, por consiguiente, el apartado 2º del mismo, y, en consecuencia, diferir al orden jurisdiccional social las cuestiones contenciosas que se susciten entre el personal estatutario de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y éstas, sin emplear la fórmula de Ley Orgánica, modificando, en este particular aspecto, el diseño previsto en el art. 9 de la L.O.P.J..

En definitiva, la referida Disposición Derogatoria única



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Q 0581122

del Real Decreto Legislativo 1/1994, al declarar vigente el art. 45 del Texto Refundido de la L.G.S.S. perturba el orden orgánico de atribución de competencias, ya que, aparentemente, otorga competencia a la jurisdicción social para el conocimiento de asuntos que ni pertenecen a la rama social del Derecho ni consisten en reclamaciones en materia de seguridad social o contra el Estado cuando le atribuye responsabilidad la legislación laboral (art. 9.5 L.O.P.J.). Perturbación que, prima facie, constituye una cuestión interpretativa reservada al Tribunal Constitucional por imperativo de la Ley Orgánica.

5. La Sección Tercera, por providencia de 4 de julio de 1995, acordó tener por recibidas las actuaciones mediante las que el Juzgado de lo Social núm. 1 de Zaragoza plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con la Disposición Derogatoria única del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, y oír al Fiscal General del Estado para que, conforme establece el art. 37.1 de la LOTC y dentro del plazo de diez días, alegue acerca de la inadmisión de dicha cuestión por poder resultar notoriamente infundada.

6. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado con fecha 24 de julio de 1995, en el que interesó la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por resultar notoriamente infundada (art. 37.1 LOTC), con base en las alegaciones que a continuación de extractan:

A) Considera carente de contenido la aducida violación del principio de jerarquía normativa (art. 9.3 C.E.), en cuanto la Disposición Derogatoria única del apartado a).1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, declara expresamente vigente el art. 45.2 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, que el órgano proponente estima derogado, ya que no se trata de un problema de jerarquía normativa stricto sensu, sino de un problema de interpretación de normas que, como tal, es obviamente una cuestión de legalidad ordinaria atribuida con carácter exclusivo

Q 0581121



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

a los Jueces y Tribunales ex art. 117.3 de la C.E.. Como se pone de manifiesto en el Auto de planteamiento de la cuestión, la supuesta derogación del citado art.45.2 es consecuencia de una tarea hermenéutica que hace el Juzgador, que reviste carácter de legalidad ordinaria y que incluso en ciertos supuestos haría innecesaria la promoción de una cuestión de inconstitucionalidad.

En realidad, lo que se intenta es un verdadero trueque de órdenes jurisdiccionales, pues ha existido una batalla jurisdiccional en toda regla entre los órganos del orden social y los del contencioso-administrativo, a la que puso fin el Auto de la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo de 7 de julio de 1994, mediante el que se defirió la competencia al orden social. Es evidente que las normas de competencia jurisdiccional pueden ser objeto de una cuestión de inconstitucionalidad (SSTC 55/1990, 224/1993, 114/1994; ATC 132/1992), pero en el presente supuesto se trata, más bien, de censurar no una norma, sino la interpretación que pueda darse a unas normas en juego.

Además, no cuadra el planteamiento argumental del órgano proponente con la constante doctrina de este Tribunal recogida, entre otras resoluciones, en las SSTC 4/1981, 81/1983, 79/1991, 185/1992 y 177/1993, así como en los AATC 230/1982 y 292/1983. En efecto, la norma cuestionada declara expresamente vigente el art. 45.2 del Real Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, y ello prima facie no parece que por la naturaleza de aquélla, ni por su encadenamiento normativo con otras normas de rango legal antecedentes o contextuales con el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, infrinja en modo alguno el rango jerárquico de normas que se protege en el art. 9.3 de la C.E.. La pretensión de que los pleitos que se suscitan en el ámbito del mencionado art. 45.2 se ventilen en el orden contencioso-administrativo y no en el social es atendible en el plano dogmático o en el legislativo e incluso se ha intentado en el jurisdiccional con saldo de fracaso, pero no es posible atenderla en el orden constitucional por la mera vinculación dialéctica

Q 0581120₁₀

con el art. 9.3 de la C.E. y el principio de jerarquía normativa.

B) De otra parte, estima que tanto la naturaleza de la delegación legislativa (art. 82.3 C.E.), como la autorización a efectos de refundir textos legales (art. 82.5 C.E.) se han respetado en este caso. En efecto, el Real Decreto Legislativo 1/1994 y, especialmente, la disposición derogatoria cuestionada tenían legítimamente, y casi obligatoriamente, ente sus fines la derogación de diversas normas de varios textos legales a refundir, entre ellos, el Decreto 2065/1974, de 30 de mayo. La opción por mantener la vigencia del art. 45.2 del mencionado Decreto no infringe en ningún modo el art. 82.3 de la C.E.. Lo que pretende el órgano judicial proponente es corregir tan legítima decisión, en aras de una interpretación sistemática muy respetable en términos de legalidad ordinaria, pero que no puede implicar la expulsión del ordenamiento jurídico del precepto cuestionado, pues en modo alguno contraría los arts. 82.3 y 5 de la C.E..

C) Tampoco puede prosperar -en opinión del Fiscal General del Estado- la supuesta vulneración del art. 122.1, en relación con el art. 81.2, ambos de la C.E., al entregar la disposición legal cuestionada el contenido del reiteradamente mencionado art. 45 al orden jurisdiccional social sin emplear la fórmula de Ley Orgánica, modificando de esta forma el diseño previsto en el art. 9 de la L.O.P.J.. De un lado, porque la Disposición Derogatoria única del Real Decreto Legislativo 1/1994 no crea ex novo una regla competencial, sino que permite la pervivencia en el tiempo del art. 45.2 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo. De otro, porque la integración del supuesto de fondo en el orden jurisdiccional se hace por la vía interpretativa que integra una pluralidad de normas en juego, tarea que ha llevado a efecto la jurisdicción ordinaria. En esta instancia no ha prosperado la tesis del órgano proponente, quien pretende extrapolar este problema de legalidad ordinaria a la jurisdicción constitucional, pretensión que en modo alguno puede acogerse.

Q 0581028



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. El Juzgado de lo Social núm. 1 de Zaragoza plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto a la Disposición Derogatoria única, apartado a).1, del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, por su posible contradicción con los arts. 9.3, 82.3 y 5 y 122.1, en relación con el art. 81.2, de la C.E..

La citada Disposición Derogatoria podría infringir, en su opinión, el principio de jerarquía normativa recogido en el art. 9.3 de la C.E., "al declarar expresamente vigente" el art 45.2 del Decreto 2065/1974; los arts. 82.3 y 5 de la C.E., por sobrepasar los límites de la delegación legislativa al regular aspectos concretos sobre atribución de competencias a los distintos órganos de la jurisdicción; y, finalmente, el art. 122.1, en relación con el art. 81.2, ambos de la C.E., por deferir al orden jurisdiccional social los contenciosos que se susciten entre el personal estatutario al servicio de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y éstas, sin revestir el carácter de Ley Orgánica y modificando, en este particular aspecto, el diseño previsto por el art. 9 de la L.O.P.J..

2. Sin perjuicio de la advertencia que hemos reiterado sobre "la conveniencia de que las cuestiones promovidas por los órganos judiciales encuentren, siempre que sea posible y sin menoscabo de los presupuestos procesales, que son de orden público, una solución por Sentencia" (SSTC 27/1991, por todas), hemos precisado también que el concepto de "cuestión notoriamente infundada" del art. 37.1 de la LOTC encierra un cierto grado de indefinición que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación, pues existen supuestos en los que un examen preliminar permite conocer la falta de viabilidad

Q 0581095
12

de la cuestión suscitada, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables como la paralización de múltiples procesos en los que resulte aplicable la norma cuestionada (AATC 3890/-1990, 287/1991, 334/1991, 9/1992, 301/1993, 324/1993). Y esto es precisamente lo que sucede en el presente supuesto.

3. Se cuestiona aquí formalmente la constitucionalidad de la citada Disposición Derogatoria en cuanto "declara expresamente en vigor" el art. 45.2 del Decreto 2056/1974, de 30 de mayo, y, consiguientemente, establece una regla de competencia jurisdiccional, por entender que ello vulnera el principio de jerarquía normativa. No cabe sin embargo admitir este efecto constitucional porque la vigencia de dicho precepto, resultado de su no inclusion entre los que se citan como derogados en el texto refundido y que no excluye la posibilidad de su derogación por una norma legal posterior, planteará en todo caso una cuestión de legalidad de la que corresponde entender a los tribunales ordinarios mediante la interpretación de las normas en juego, función en definitiva cumplida por la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo, cuyo Auto de 7 de julio de 1994 declaró la competencia del orden jurisdiccional social. No se trata, pues, de la inconstitucionalidad de una norma de competencia jurisdiccional sino de una cuestión de interpretación de las diversas normas vigentes y aplicables para determinar dicha competencia; problema ajeno a un proceso como éste, cuya finalidad no es la de resolver controversias interpretativas acerca de la competencia de órganos jurisdiccionales. La cuestión, pues, es inadmisibile por notoriamente infundada en este aspecto ya que la norma formalmente cuestionada no se opone al alegado principio de jerarquía normativa lo cual exigiría que la colisión tuviera lugar entre normas de distinto rango, cuando en este caso se señala una colisión entre las que lo tienen igual (Ley 30/1992 y D. legislativo 1/1994, tal como lo entendió la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo, órgano judicial competente para la resolución de los conflictos de competencia que puedan suscitarse entre Juzgados y Tribunales de distinto orden jurisdiccional (art. 50 L.O.P.J.) interpretando al efecto la



legislación vigente, como antes decimos.

4. En cuanto al segundo motivo alegado, no cabe entender que el Gobierno se haya excedido en el "objeto y alcance" de la delegación legislativa al no incluir entre los que declara derogados un precepto del que resultaría "declarada en vigor" una regla de competencia judicial. Al contrario, deben entenderse respetados tanto la delegación legislativa en su naturaleza (art. 82.3 C.E.) como el fin de que la autorización haya de ser para refundir textos legales (art. 82.5 C.E.). Así, entre los fines atribuidos al Real Decreto legislativo 1/1994 y en particular la disposición derogatoria cuestionada se encontraba claramente el de derogar diversas normas de los varios textos a refundir (entre ellos, el Decreto 2065/1974, de 30 de mayo), porque la Disposición Final primera de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, facultaba al Gobierno para la elaboración de un Texto Refundido que regularice, aclare y armonice dicha Ley, entre otros textos legales, con el Decreto 2056/1974, de 30 de mayo, en el que se recoge la mencionada regla de competencia jurisdiccional (art. 45.2). En consecuencia, la no inclusión de este artículo entre los que declara expresamente derogados no infringe el art. 82.3 C.E.

5. Para el órgano judicial proponente, la regla de competencia jurisdiccional cuestionada vulnera también los arts. 81 y 122.1 de la C.E. al regular una materia reservada a la Ley Orgánica del Poder Judicial, por no revestir carácter orgánico el texto legal en el que aquélla se recoge y modificar, sin rango suficiente para ello, el diseño que del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y del orden jurisdiccional social ha efectuado el art. 9.4 y 5 de la L.O.P.J..

En cuanto a la exigencia de la reserva de Ley Orgánica, basta para desestimar la imputación de inconstitucionalidad con recordar la reiterada doctrina de este Tribunal de que la reserva de Ley Orgánica carece de efectos retroactivos y, por

Q 0581093
14

tanto, no es exigible respecto de las normas preconstitucionales, como es el caso del Decreto 2056/1974, pues tal reserva no existía cuando éstas fueron promulgadas (SSTC 11/1981, 36/1982; AATC 1393/1987, 286/1989).

Pero, especialmente, la desestimación de esta imputación de inconstitucionalidad también se impone si consideramos que en la STC 224/1993, cuya doctrina reitera la STC 254/1994, habíamos declarado, en relación al alcance de la expresión "constitución de Juzgados y Tribunales", que ésta debe comprender como materia reservada a la L.O.P.J., "la institución de los diferentes órdenes jurisdiccionales y la definición genérica de su ámbito de conocimiento litigioso..." Lo cual "no excluye, sin embargo, la posibilidad de colaboración internormativa entre Ley orgánica y Ley ordinaria, de modo que es constitucionalmente legítimo que el legislador ordinario, siempre que respete el diseño o la definición in abstracto que de cada uno de los órdenes jurisdiccionales haya efectuado el legislador orgánico, "concrete las materias objeto del conocimiento de tales órdenes" o "atribuya a determinado orden jurisdiccional el conocimiento de tales o cuales asuntos, integrando los enunciados genéricos de la L.O.P.J." (fundamento jurídico 3).

En este caso, la regla de competencia jurisdiccional cuestionada, que en su opinión "declara expresamente en vigor" aquella Disposición Derogatoria, no crea una norma competencial, sino que se limitaría a atribuir al orden jurisdiccional social el conocimiento de una determinada y concreta clase de asuntos. No puede, pues, considerarse vulnerada la reserva instituida a favor de la L.O.P.J. por el art. 122.1 de la C.E..

6. En relación con lo anterior, procede también examinar el grado de acomodo de la regla de competencia jurisdiccional impugnada a las previsiones de la L.O.P.J., que, como propias de la reserva reforzada instituida por la Constitución, gozan de la fuerza característica de las Leyes Orgánicas (art. 81.2 C.E.), de modo que la legislación ordinaria no puede excepcionar

Q 0581092
15

frontalmente o contradecir el diseño que de los distintos órdenes jurisdiccionales haya establecido la L.O.P.J..

Sostiene el órgano judicial proponente que la atribución a la jurisdicción social de las cuestiones contenciosas que se susciten entre el personal estatutario al servicio de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y éstas perturba el diseño que de dicho orden jurisdiccional ha establecido el art. 9.5 de la L.O.P.J.. porque tratándose de Entidades Estatales de Derecho Público, las relaciones existentes con el personal estatutario a su servicio son de índole administrativa y por tanto las cuestiones contenciosas que se susciten entre éste y aquéllas han de atribuirse a los Tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Cuestión ésta que ha venido constituyendo una de las zonas de interferencia entre el orden jurisdiccional social y el contencioso-administrativo.

Mas, al margen de consideraciones de conveniencia legislativa, lo cierto es que la regla de competencia judicial cuestionada contenida en el art. 45.2 del Decreto 2056/1974 no exceptiona frontalmente o contradice la delimitación de los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social establecido en el art. 9.4 y 5 de la L.O.P.J., cuyos enunciados genéricos requieren una ulterior concreción por normas legales específicas como prevé el párrafo 1 del citado artículo (ATC 132/1992). En efecto, el art. 9.5 de la L.O.P.J. atribuye al conocimiento de los Tribunales y Juzgados del orden jurisdiccional social, entre otras cuestiones, "las reclamaciones en materia de Seguridad Social". Y esta expresión se ha interpretado por la doctrina como no circunscrita sólo al campo prestacional, sino como una referencia general a la aplicación de la normativa de Seguridad Social en bloque, incluidas las relaciones entre los empleados de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y éstas; así la regla de competencia judicial cuestionada resultaría perfectamente incardinable en la citada expresión. Aunque de ello se derive la revisión por el orden jurisdiccional social de un acto administrativo dictado por una Entidad Pública, aquella regla



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

competencial no contradice el diseño previsto en el art. 9.4 y 5 de la L.O.P.J., pues de sus genéricos enunciados en la delimitación del ámbito de competencias de los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social, cuya concreción corresponde al legislador ordinario, no puede deducirse un pronunciamiento definitivo acerca de la incardinación de los actos administrativos en materia social, sino sólomente de éstos en los cuales concurre, según este criterio, la doble condición de actos administrativos (art. 9.4 L.O.P.J.) y aplicativos de la legislación social (art. 9.5 L.O.P.J.).

Por otro lado, la cuestión plantea materialmente, como antes decimos, un problema de competencia entre órdenes jurisdiccionales respecto a la interpretación de los apartados 4 y 5 del art. 9 de la L.O.P.J. y normas que los desarrollan, problema que, en la línea expuesta, ha sido expresamente resuelto por una reiterada doctrina de la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo interpretando al máximo nivel la legislación vigente.

Por lo expuesto, el Pleno

A C U E R D A

La inadmisión a trámite, por ser notoriamente infundada, de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2334/95, planteada por el Juzgado de lo Social núm. 1 de Zaragoza en relación con la Disposición Derogatoria única del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Madrid, a veintiseis de septiembre de mil novecientos noventa y cinco.

Papel de Oficio—UNE A-4

[Firmas manuscritas]

[Firma: Antem...]