

necesidad de mayores consideraciones, haya de ser estimado.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Vicente Pastor Martínez y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho del recurrente a no ser condenado por un hecho que no constituya delito.

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia dictada por la Audiencia Provincial de Alicante con fecha 30 de mayo de 1992 y declarar firme el fallo absolutorio pronunciado en primera instancia.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a treinta de junio de mil novecientos noventa y tres.—Luis López Guerra.—Eugenio Díaz Emil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos y Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmado y rubricado.

20113 *Pleno. Sentencia 224/1993, de 1 de julio de 1993. Cuestiones de inconstitucionalidad 5/1991 y 649/1991 (acumuladas). En relación con la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, Vicepresidente; don Fernando García-Mon y González Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Emil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 5/91 y 649/91, promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía respecto de la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral, concretamente en el inciso «correspondiendo la resolución de los recursos a la Sala de lo Civil del referido Tribunal». Han comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Alvaro Rodríguez Bereijo, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 3 de enero de 1991 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito del Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía al que se acompañaba, junto al testimonio del correspondiente procedi-

miento, el Auto de la referida Sala, de 6 de noviembre de 1990, en el que se acordaba plantear cuestión de inconstitucionalidad con relación a la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral, concretamente en el inciso «correspondiendo la resolución de los recursos a la Sala de lo Civil del referido Tribunal».

La cuestión trae causa del recurso contencioso-administrativo deducido por doña María del Valle Palma Palma, en relación con la Orden del Consejero de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, de 6 de marzo de 1987, que desestimaba el recurso de alzada interpuesto contra Resolución del Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, de 12 de noviembre de 1986, en la que se fijaba el justiprecio del expediente expropiatorio núm. 93 de la zona regable de Genil-Cabra. En el Auto de planteamiento, el órgano judicial proponente, luego de justificar con detalle en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma cuestionada, expone así la fundamentación de la duda sobre la inconstitucionalidad de dicha norma:

A) La Disposición derogatoria citada reza de este modo: «Queda derogado el art. 114 del texto articulado de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, aprobado por Decreto 118/1973, de 12 de enero, en la atribución que en él se hace en favor de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, correspondiendo la resolución de los recursos a la Sala de lo Civil del referido Tribunal». Este precepto no respeta una reserva de Ley Orgánica, por lo que vulnera lo dispuesto en el art. 81 C.E., en relación con el art. 122.1 del mismo texto fundamental y con el art. 28.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. No es que toda atribución competencial deba hacerse necesariamente por Ley Orgánica (cfr. STC 95/1988, fundamento jurídico 5.º), pero, aunque no puede predicarse la reserva de Ley Orgánica para «toda norma atributiva de competencia jurisdiccional», de esta afirmación no se sigue que sea cierta la proposición «no es preciso Ley Orgánica para ninguna atribución competencial». La configuración de los distintos órganos jurisdiccionales y el marco de competencias de cada uno de ellos incide en el diseño básico de la organización judicial española y es, por ello, incluíble en la «constitución» de los Tribunales que el art. 122.1 C.E. atribuye a la Ley Orgánica del Poder Judicial. No puede darse a la palabra «constitución» otro sentido, equivalente, por ejemplo, a creación de órganos concretos, pues resulta evidente que para ello no es necesaria Ley Orgánica. La propia L.O.P.J. prevé que tal creación pueda llevarse a cabo incluso por vía reglamentaria, cuando no quede alterada con ello la demarcación (art. 36) y, en otro caso, por ley ordinaria (art. 35.1). Por tanto, al referirse el art. 122.1 C.E., como materia propia de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a la «constitución» de los Juzgados y Tribunales, ha de referirse, necesariamente, a la configuración de su diseño y marco competencial básico, dentro del cual ha de incluirse la delimitación de las materias cuyo conocimiento se atribuye a cada uno de los órdenes jurisdiccionales que el Legislador decida establecer, pues no resulta posible separar de tal establecimiento la determinación básica de cuál es la competencia de cada uno de dichos órdenes. De otra manera se daría el contrasentido de considerar reservado a la Ley Orgánica del Poder Judicial lo menos relevante («constitución» meramente formal de los distintos órdenes), mientras que sería posible sustraerle lo que realmente importa, que es cuál vaya a ser el contenido competencial de los Juzgados y Tribunales «constituidos».

Pero, además, existe, en cierto modo, una congelación de rango en cuanto que el Legislador ha entendido que tal diseño básico de la competencia que se asigna a cada uno de los órdenes jurisdiccionales es materia propia de la Ley Orgánica del Poder Judicial y, como tal, la ha regu-

lado en su art. 9. En tal precepto la L.O.P.J. establece que la materia propia del conocimiento de los órganos del orden contencioso-administrativo la constituyen «las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho administrativo y con las disposiciones reglamentarias» (art. 9.4), mientras que los del orden civil sólo conocerán de «las materias que les son propias» y, además, de las «que no estén atribuidas a otro orden jurisdiccional» (art. 9.2), categoría esta última en la que no se encuentran las pretensiones relativas a actos administrativos, que están expresamente atribuidas al orden contencioso-administrativo. Una vez establecido por la L.O.P.J., como materia propia de ella, el marco competencial básico de cada orden jurisdiccional, tal orden quedaría vulnerado si por ley ordinaria se procede no a una particularización o desarrollo de este diseño básico de constitución de los Tribunales, sino a un trastocamiento del esquema. Tal sucedería con una ley ordinaria que atribuyera, por ejemplo, competencia para el conocimiento de causas criminales a los órganos del orden contencioso-administrativo, o de procesos sobre compraventas mercantiles a los órganos del orden social. La ley ordinaria que así hiciera sería nula, por vulneración de lo dispuesto en los arts. 81.1 y 122.1 C.E., en relación con el art. 28.2 LOTC. Esto es lo que sucede también con el precepto cuestionado. En el proceso *a quo*, ninguna de las partes discute que se esté en presencia de un acto dictado por una Administración Pública y sujeto al Derecho administrativo: un acto administrativo en sentido estricto. Tal es, sin duda alguna, el que decide unilateralmente el justiprecio a pagar por la Administración que ejercita una potestad tan típicamente administrativa como la expropiatoria. Siendo así, no cabe duda de que se está vulnerando, a través de una ley ordinaria, el esquema básico de constitución de los Tribunales españoles establecido por la L.O.P.J. e incurriendo, por ello, en nulidad por inconstitucionalidad. En resumen, la norma cuestionada vulnera lo dispuesto en el art. 81.1 C.E., en relación con el 28.2 LOTC y 122.1 C.E. de una doble manera: primero, al regular, por ley ordinaria, materia propia de Ley Orgánica; y, segundo, al modificar, sin rango suficiente para ello, lo que la Ley Orgánica había asumido como contenido propio y había regulado de modo diferente.

B) Asimismo, la norma cuestionada infringe el art. 24.2 C.E., en cuanto reconoce el derecho fundamental al Juez ordinario predeterminado por la Ley. La vulneración que se señala no radica en que tal predeterminación no se haya hecho por ley formal, que es el rango exigible, sino porque el derecho fundamental citado tiene también un contenido material (no sólo de garantía formal), en el sentido de que el Juez a quien la Ley atribuya el conocimiento de un determinado litigio ha de ser, precisamente, el «ordinario», esto es, aquel a quien deba corresponderle por su vinculación «natural» con el objeto propio del litigio. Dentro de la garantía del derecho al Juez ordinaria está la que veda la atribución arbitraria de la competencia para conocer de un determinado proceso a un órgano jurisdiccional distinto a aquel a quien, de modo «ordinario», deba corresponderle. Tal sucede en el presente caso, en el cual se atribuye, de modo arbitrario, el conocimiento de un proceso que tiene por objeto un acto de la Administración Pública sujeto al Derecho administrativo (contenido «ordinario» de la atribución competencial a los órganos del orden contencioso-administrativo) a órganos de otro orden distinto, ayer el social, hoy el civil.

El mismo trasiego de uno a otro orden, evitando siempre aquel al que, de modo natural, le correspondería el conocimiento de estos litigios, sería un indicio de la arbitrariedad de tal atribución. ¿Por qué ayer se residenciaban estos recursos ante el orden social? ¿Por qué hoy ante el civil? Pues bien, la única respuesta posible a estas preguntas conecta la duda constitucional planteada a otro dere-

cho fundamental íntimamente vinculado al anterior, que es el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en condiciones que no lleven consigo la indefensión, reconocido en el art. 24.1 del texto constitucional.

En efecto, si se observa que no sólo se atribuye la competencia a los órganos del orden civil (y ayer a los del orden laboral), lo cual, en sí mismo, podría resultar neutral desde la óptica exclusiva de las posibilidades de defensa, sino que precisamente se residencia, dentro de dicho orden, en primera y única instancia, ante la Sala correspondiente del Tribunal Supremo, sin que se alcance a ver justificación objetiva y racional alguna a tal atribución, y que tan extraña determinación se realiza en un texto normativo en el que, además, se reduce a la mitad el plazo ordinario disponible para impugnar las Resoluciones administrativas y se limitan las alegaciones posibles (sin que tampoco se prevea ningún otro proceso ordinario, no sumario, en el que se puedan discutir sin limitación todas las cuestiones que el recurrente estima pertinentes en defensa de sus derechos), sólo se puede llegar a la conclusión de que dicha atribución competencial tiene, al igual que las restantes previsiones del art. 114 del texto refundido de la Ley sobre Reforma y Desarrollo Agrario, aprobado por Decreto 118/1973, de 12 de enero (en adelante, L.R.D.A.), la exclusiva finalidad de dificultar los derechos de defensa del ciudadano frente al acto administrativo de fijación del justiprecio de una expropiación, y que el Legislador post-constitucional, al asumir el contenido sustancial de dicho precepto y radicar en él una modificación que no hace sino introducir una atribución competencial tan arbitraria como la originaria, sólo incide con ello en dicha finalidad de obstaculización de la tutela judicial efectiva.

Pero es que hay más. No puede olvidarse que, en este caso, se trata de un acto dictado, dentro del marco de sus competencias exclusivas (art. 18.1.4 del Estatuto de Autonomía) por la Comunidad Autónoma de Andalucía y que es generalizada la asunción por los Estatutos de Autonomía de la competencia exclusiva en materia de agricultura, en el marco permitido por el art. 148.1.7 C.E. Por tanto, los actos a que se refiere el art. 114 L.R.D.A. se dictan en la actualidad por órganos de las distintas Comunidades Autónomas. Pues bien, el precepto cuestionado residencia directamente, ante el Tribunal Supremo, en única instancia, la revisión jurisdiccional de actos emanados de la Administración de las Comunidades Autónomas, en este caso de la de Andalucía, con nueva vulneración de lo dispuesto en el art. 24.2 C.E., ahora en relación con el art. 152.1 C.E., pues de este modo se desnaturaliza la función constitucional del Tribunal Supremo, tal como viene diseñada por el citado precepto constitucional y quedó delimitada, en su desarrollo, por la L.O.P.J., al atribuirle el control jurisdiccional, en única instancia, de actos administrativos dictados por las Comunidades Autónomas. Incluso se da la paradoja de que, una vez establecidos todos los órganos jurisdiccionales previstos en la L.O.P.J., el conocimiento ordinario de este proceso, referido a un acto del Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, confirmado en alzada por un Consejero de la Junta de Andalucía, correspondería al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo competente por razón del territorio [art. 91, en relación con el 74.1 b), de la L.O.P.J.], mientras que la norma cuestionada lo atribuye nada menos que, en única instancia, al Tribunal Supremo, y, además, a su Sala de lo Civil.

En resumen, el precepto cuestionado no respeta el contenido material de la garantía del derecho fundamental al Juez ordinario predeterminado por la Ley, reconocido en el art. 24.2 C.E., por cuanto: primero, la competencia no se atribuye por la norma al Juez «ordinario», entendiéndose por tal aquel a quien, de modo natural, le correspondería su conocimiento, sino, de modo arbitrario, a un Juez distinto, que no tiene conexión competencial alguna con

la materia que se le atribuye; segundo, tal atribución, por los antecedentes y el contexto en que se hace, y por su propio contenido, no tiene otro sentido que el de dificultar la impugnación del acto por el particular afectado, incidiendo así, de modo negativo, en el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido por el art. 24.1 C.E.; tercero, no respeta la estructura jurisdiccional diseñada en el art. 152.1 C.E., y desarrollada por la L.O.P.J., al residenciar en el Tribunal Supremo, en primera y única instancia, la impugnación jurisdiccional de un acto administrativo dictado por órganos de la Administración de las Comunidades Autónomas, lo que evidencia, una vez más, que tal atribución competencial no respeta el contenido material del derecho al Juez ordinario.

2. Por providencia de 28 de enero de 1991, la Sección Cuarta del Tribunal acordó tener por recibidas las precedentes actuaciones y, conforme a lo previsto en el art. 37.1 LOTC, oír al Fiscal General del Estado sobre la posible inadmisibilidad de la cuestión por falta de condiciones procesales de la misma, en relación a la relevancia de la validez de la norma cuestionada para el fallo a dictar, y por la falta de concordancia entre los preceptos constitucionales puestos de manifiesto a las partes en el proceso de origen y los incluidos en el Auto de planteamiento, para lo que se concedió un plazo de diez días.

3. La Sección, mediante providencia de 25 de febrero de 1991, acordó: 1.º tener por evacuado por el Fiscal General del Estado el trámite dispuesto en el proveído anterior y admitir a trámite la cuestión planteada, turnada con el núm. 5/91; 2.º dar traslado de las actuaciones recibidas promoviendo dicha cuestión, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes; al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes; 3.º publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado».

4. El Presidente del Congreso de los Diputados, por escrito registrado el 8 de marzo siguiente, comunicó al Tribunal el Acuerdo de la Cámara de no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar, con remisión a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General. Por escrito registrado el 13 de marzo de 1991, el Presidente del Senado comunicó el Acuerdo de la Cámara de que se la tuviera por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

5. El Abogado del Estado evacuó el trámite conferido por escrito registrado el 15 de marzo de 1991, en el que suplicó que se dictara Sentencia desestimatoria de la cuestión planteada con arreglo a la argumentación que a continuación se consigna:

A) En primer lugar, ha de negarse que las palabras cuestionadas de la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989 supongan vulneración de los arts. 81.1 y 122.1 C.E. En efecto, con arreglo al art. 117.3 C.E., las normas de competencia judicial (*lato sensu*, es decir, incluida la delimitación de los distintos órdenes jurisdiccionales) han de ser establecidas por «las leyes». Así, el art. 117.3 C.E. emplea el concepto preciso «normas de competencia» con la finalidad de señalar la fuente competente para establecerlas («las leyes»), lo que equivale a decir: con el fin de reservar a la ley el establecimiento de las normas de competencia. Parece, en principio, difícil de admitir que otro concepto constitucional («constitución... de los Juzgados y Tribunales»), utilizado para acotar una materia reservada a Ley Orgánica determinada

(L.O.P.J.), venga a tener un significado total o parcialmente equivalente. La unidad de la Constitución inclina más bien a entender que los conceptos constitucionales «normas de competencia» y «constitución de los Juzgados y Tribunales» no son redundantes, aunque sea parcialmente, sino que poseen significados distintos. Abona esta tesis el tenor del art. 9.1 L.O.P.J.: «Los Juzgados y Tribunales ejercerán su jurisdicción exclusivamente en aquellos casos en que les venga atribuida por ésta u otra Ley». Como puede verse, el art. 9.1 L.O.P.J. casa perfectamente con la llamada a «las leyes» del art. 117.3 C.E.

El significado plausible de la palabra «constitución» en el art. 122.1 C.E. ha de establecerse teniendo en cuenta las otras dos palabras con las que está coordinada: «constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales». El concepto «constitución» debe, pues, deslindarse de «funcionamiento» y «gobierno». Ahora bien, las normas de competencia tienen que ver, sobre todo, con el funcionamiento de los Juzgados y Tribunales en cuanto aquéllas determinan su esfera propia de actividad (ejercicio de la potestad jurisdiccional). La «constitución de Juzgados y Tribunales» comprende entonces: 1.º «el establecimiento en abstracto de los tipos o clases de órganos a los que se va a encomendar el ejercicio» de la potestad jurisdiccional (STC 56/1990, fundamento jurídico 15); 2.º la composición y estructura interna de los diversos tipos o clases de órganos jurisdiccionales que se establezcan, y 3.º tal vez, los rasgos fundamentales de la división territorial en lo judicial («establecer las divisiones territoriales en que el Estado se organiza a efectos judiciales, procediendo a su definición»: SSTC 56/1990, fundamento jurídico 20, y 62/1990, fundamento jurídico 7.º).

Aun admitiendo la tesis del Auto de planteamiento acerca del significado atribuible a la expresión «constitución... de los Juzgados y Tribunales», las palabras cuestionadas no violarían la reserva a favor de la Ley Orgánica en la perspectiva que ahora se estudia. En efecto, las palabras finales de la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989 no pretenden establecer el «marco competencial básico» de ningún orden jurisdiccional ni establecer las grandes líneas de deslinde entre dos órdenes jurisdiccionales. Por el contrario, se reducen a atribuir a un concreto órgano judicial del orden civil (Sala de lo Civil del Tribunal Supremo) el conocimiento y fallo de un singularísimo recurso, el llamado de «revisión» regulado en el art. 114 de la L.R.D.A.

Podrá, por tanto, decirse con sentido que las palabras cuestionadas violan el art. 81.2 C.E. al no respetar las grandes reglas establecidas por la L.O.P.J. para delimitar los órdenes jurisdiccionales, pues son tales reglas las que establecen el «marco competencial básico» de cada orden jurisdiccional (y a título de tal, deberían entenderse reservados a la Ley Orgánica por el art. 122.1 C.E., según el entendimiento que la Sala proponente tiene de la «constitución de los Juzgados y Tribunales»). Pero no puede afirmarse que las palabras cuestionadas contribuyan a determinar el «marco competencial básico» ni del orden civil ni del contencioso-administrativo, y que por tal razón hubieran de entenderse reservadas a la Ley Orgánica ex arts. 81.1 y 122.1 C.E. Lejos de ello, se presentan como una norma «singular» de competencia, carente de todo valor configurador de la delimitación jurisdiccional entre el orden civil y el contencioso-administrativo. No hay, pues, infracción del art. 81.1 C.E., en relación con el art. 122.1 de la Norma suprema.

B) Distinta de la infracción constitucional anterior sería otra que la Sala promotora bosqueja, pero no precisa con exactitud. El art. 81.2 C.E. exige que la modificación o derogación de las Leyes Orgánicas se atempere a idéntico procedimiento que su aprobación. Por eso el art. 28.2 LOTC faculta a este Tribunal para declarar inconstitucionales, por infracción del art. 81 C.E., los preceptos

de una ley estatal que no haya sido aprobada con el carácter de Orgánica, no ya cuando regulen materias reservadas a Ley Orgánica, sino cuando «impliquen modificación o derogación de una ley aprobada con tal carácter cualquiera que sea su contenido». Ahora bien, no es posible conceder la premisa de la que parte el órgano proponente de la cuestión, es decir, que las palabras cuestionadas impliquen modificación o derogación del art. 9.4 de la L.O.P.J. Este precepto viene a reiterar, con alguna diferencia que no hace al caso, el art. 1.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (L.J.C.A.). Pues bien, la propia L.J.C.A. dispone en su art. 2 a) que no corresponderán a la jurisdicción contencioso-administrativa las cuestiones de índole civil o penal atribuidas a la jurisdicción ordinaria, «y aquellas otras que, aunque relacionadas con actos de la Administración Pública, se atribuyan por una ley a la jurisdicción social o a otras jurisdicciones», precepto éste que seguramente consideraron los redactores de la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989. Y no parece razonable sostener que el inciso final del art. 2 a) L.J.C.A. haya de entenderse derogado por el art. 9.4 de la L.O.P.J. Por una parte, este precepto de la L.O.P.J. reitera el art. 1.1 L.J.C.A., y éste ha venido siendo compatible con el art. 2 a) L.J.C.A. Por otro lado, el propio art. 9 de la L.O.P.J. hace posible que pueda reputarse plenamente vigente el art. 2 a) L.J.C.A., ya que el apartado 1 del art. 9 L.O.P.J. prevé expresamente que la Ley puede atribuir «casos» a cualquiera de los órganos jurisdiccionales. El art. 2 a) L.J.C.A., y, por tanto, la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, quedan así amparados en el art. 9.1 L.O.P.J., lo cual impide considerar que las palabras aquí cuestionadas impliquen modificación o derogación del art. 9.4 L.O.P.J. Queda por añadir que el art. 9.1 de la L.O.P.J. es ejemplo de la colaboración entre Ley Orgánica y Ley ordinaria que las SSTC 137/1986 y 132/1989 juzgan legítima a la luz de la Constitución. No hay, pues, vulneración del art. 81.2 C.E., en relación con el art. 9.4 de la L.O.P.J.

C) La tercera de las supuestas infracciones constitucionales se centra en el art. 24.2 C.E. en cuanto proclama el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley. Este derecho se entiende violado no porque la Disposición derogatoria no sea una ley formal que predetermina el órgano judicial que ha de conocer y decidir cierto asunto (según exigen las SSTC 47/1983, 101/1984, 199/1987, 55/1990 o 56/1990), sino porque el Tribunal legalmente predeterminado con esa Disposición —la Sala de lo Civil del Tribunal Superior— no es el «ordinario». Ahora bien, por «Juez ordinario» ha venido entendiéndose este Tribunal el que no es excepcional, pues la propia Constitución prohíbe los Tribunales de excepción en el art. 117.6 (SSTC 199/1987 y 153/1988). También violaría el Legislador el derecho al Juez ordinario si atribuyera a la jurisdicción militar asuntos ajenos al «ámbito estrictamente castrense» (STC 4/1990). Desde ninguno de ambos puntos de vista cabría negar que la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo es «Juez ordinario». La Sala de Sevilla propugna una ampliación de este concepto constitucional, más allá de la doctrina sentada hasta el momento por este Tribunal. Esta ampliación, sin embargo, carece de base constitucional suficiente.

El Auto de planteamiento identifica «Juez ordinario» con «Juez natural», al aseverar que es Juez ordinario aquel a quien deba corresponderle un determinado asunto por su vinculación «natural» con el objeto propio de litigio. Ahora bien, la Constitución no garantiza un derecho al Juez natural en ese sentido, es decir, no autoriza a identificar el Juez ordinario con un Juez natural de problemática definición. Ni la Constitución habla de Juez natural, ni la doctrina de este Tribunal ha admitido el concepto en cuanto fuente de limitaciones para el Legislador democrático dimanante de un cierto «orden natural» extraconsti-

tucional. En el presente caso es manifiesto que, mediante la identificación entre Juez ordinario y Juez natural, se pretende dotar de rango y fuerza constitucional a la determinación de órdenes jurisdiccionales y a los criterios básicos de delimitación jurisdiccional contenidos en el art. 9 de la L.O.P.J. Pero la Constitución no impone que los órdenes jurisdiccionales sean precisa, exacta y únicamente los cuatro del art. 9 de la L.O.P.J., ni tampoco obliga a que el deslinde jurisdiccional entre esos órdenes deba ser única y exclusivamente el determinado en ese precepto. Es cierto que el art. 153 c) C.E. —precepto que, por cierto, no cita la Sala proponente— se refiere expresamente a la jurisdicción contencioso-administrativa para encomendarle el control de la Administración autónoma y sus normas reglamentarias (es, como se sabe la única referencia nominal a la jurisdicción contencioso-administrativa contenida en la Constitución, ya que el art. 106.1 C.E. se refiere genéricamente a «los Tribunales»). Pero el art. 153 c) C.E. no puede ser interpretado en términos tan absolutos que entrañe la inconstitucionalidad de preceptos como el art. 2 a) de la L.J.C.A. El principio fundamental que la Constitución afirma es el sometimiento de la Administración al control jurisdiccional (arts. 106.1 C.E. y 8 L.O.P.J.), de manera que no se puede entender que sea ilegítimo atribuir a órganos del orden civil, del penal o del social cierto tipo de control de la actividad de la Administración, incluso de la sujeta al derecho administrativo. Cualquier Juez o Tribunal puede controlar la legalidad de un Reglamento para decidir si lo aplica o inaplica (art. 6 L.O.P.J.); los Jueces de instrucción controlan las entradas administrativas en los domicilios para ejecutar actos administrativos (art. 87.2 L.O.P.J.); y el orden social juzga la responsabilidad del Estado por funcionamiento del servicio público de la Justicia [base 2 c) de la Ley 7/1989 y arts. 116 y ss. del texto articulado de 27 de abril de 1990], etc. En consecuencia, no cabe derivar de la Constitución un derecho fundamental —del que sería titular el «interesado» aludido en el art. 114.1 de la L.R.D.A.— a que el «recurso de revisión» establecido en ese precepto sea conocido y resuelto por un órgano perteneciente al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

D) Según la Sala promotora de la cuestión, la atribución a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo efectuada por la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989 es arbitraria y lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva. Para enjuiciar esta supuesta violación constitucional, es necesario comenzar por recordar que la Sala proponente cuestiona ciertas palabras de la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, no el art. 114 de la L.R.D.A. No es admisible, por ello, la presuposición de que parte la Sala, según la cual el art. 114 de la L.R.D.A. es inconstitucional por contrario al art. 24.1 C.E. y mucho menos cabe asentir a la tesis de que el art. 114 de la L.R.D.A. en su integridad tiene por «finalidad exclusiva» obstaculizar el acceso a la tutela judicial efectiva. En suma: no nos concierne el art. 114 de la L.R.D.A., sino sólo el problema de la atribución competencial llevada a cabo por el precepto cuestionado.

A este respecto, y a reserva de lo que a continuación se dirá sobre el supuesto quebrantamiento del art. 152.1 C.E., se ha de señalar que es obvio que la Constitución ni impone la doble instancia en los asuntos de justiprecio expropiatorio, ni obliga tampoco a que éstos sean necesariamente examinados por un órgano cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional. Según la STC 55/1990, fundamento jurídico 6.º, «puede hablarse de una mayor idoneidad técnica del órgano decisor de superior grado» y, por tanto, de «mayor garantía de acierto». Incluso cuando existe derecho a la doble instancia, como en materia penal, este Tribunal tiene declarado, para casos de aforamiento en el Tribunal Supremo, que la naturaleza del órgano competente —art. 123.1 C.E.— y la espe-

cial protección y las particulares garantías que ello comporta compensan la falta de segundo grado jurisdiccional (SSTC 51/1985, 30/1986, 33/1989). Por todas estas razones, difícilmente cabría entender que con la atribución de un asunto al Tribunal Supremo, en vez de un órgano judicial inferior, se pretende obstaculizar la tutela judicial efectiva o, en particular, los derechos de defensa.

Pero, se dirá, el asunto se atribuye a la Sala de lo Civil, no a la de lo Contencioso-Administrativo. Es obvio que, en materia de fijación de justiprecios expropiatorios, son los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa quienes disponen de un rico tesoro de experiencia. De ahí no se sigue, sin embargo, una inidoneidad de la Sala de lo Civil para la tarea que se le encomienda en grado tal que equivaliera a negar la tutela judicial efectiva o a dificultar en grado sumo los derechos de defensa (que, por cierto, serían tanto los del expropiado como los de la Administración expropiante). En efecto, en la hipótesis del art. 114.1 de la L.R.D.A. se exige aptitud para apreciar vicios graves de procedimiento y para efectuar valoraciones «libremente y en conciencia» dentro de unos márgenes señalados por peritos. No parece que una y otra cosa hayan de estimarse tan absolutamente ajenas a los conocimientos y capacidades de los Magistrados integrantes de la Sala de lo Civil que hagan ilusoria la tutela judicial efectiva o lleven a las partes a una completa indefensión en el sentido real y material. Por consecuencia, no puede tacharse de infractora del art. 24.1 C.E. a la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989 en el particular cuestionado.

E) Por último, tampoco hay violación del art. 152.1 C.E. Dispone este precepto en su segundo párrafo (que parece el aludido por la Sala *a quo*): «sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia». Es patente que este precepto constitucional no ha sido infringido. Dice la STC 56/1990, fundamento jurídico 32, que «la culminación en el Tribunal Superior de Justicia de la organización judicial en el ámbito territorial en la Comunidad Autónoma (...) no comporta que el agotamiento de las instancias procesales se haya de producir necesariamente y en todos los órdenes jurisdiccionales ante dicho órgano (...). La única exigencia constitucionalmente impuesta (...) en orden a las instancias procesales es que su preclusión se produzca ante órganos radicados en el propio territorio de la Comunidad Autónoma si en ella lo está el órgano competente de la primera instancia». Y en el presente caso órgano competente en única instancia es el Tribunal Supremo.

La Sala proponente se refiere a la «función constitucional» del Tribunal Supremo, tal vez apuntando a su supremacía dentro del Poder Judicial o a su función de unificar la interpretación y aplicación del Derecho estatal (SSTC 56/1990 y 62/1990). Pero ni la supremacía ni la función unificadora entrañan una prohibición constitucional que impida al Legislador atribuir al Tribunal Supremo asuntos en única instancia. La Disposición derogatoria de la Ley 7/1989 es, simplemente, expresiva de la importancia que el Legislador sigue concediendo a las operaciones expropiatorias relacionadas con la transformación de zonas regables, aunque la lleven a cabo Comunidades Autónomas. Nótese que la Sala cuestionante no sostiene que las palabras cuestionadas infrinjan el art. 123.1 C.E. Tampoco cabe considerar que el Tribunal Supremo no pueda asumir el control jurisdiccional de los actos administrativos autonómicos, aun en única instancia. Ningún precepto ni principio constitucional lo prohíbe, y la L.O.P.J. lo prevé como hipótesis normal en su art. 58.4 (nótese, por cierto, que en el proceso *a quo* se invocaron constantemente normas estatales cuyo carácter supletorio no les quita la condición de tales: SSTC 56/1990 y 62/1990;

el art. 114.1 de la L.R.D.A. es, desde luego, norma estatal y no emanada de un órgano autonómico andaluz). No dándose tampoco infracción del art. 152.1 C.E., procede desestimar la cuestión en su integridad.

6. El Fiscal General del Estado formuló sus alegaciones por escrito registrado el 18 de marzo de 1991, en el que entiende que procede desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad declarando que la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989 no es contraria a la Constitución. Ello con arreglo a las consideraciones siguientes:

A) La Sala proponente parte de que el término «constitución» de los órganos judiciales que emplea el art. 122.1 C.E. comprende todo lo referente a la atribución de competencias. Es el presupuesto del razonamiento que ofrece. No es, sin embargo, argumentación convincente, al menos suficiente para sustentar la inconstitucionalidad de una norma legal. Hay que tener presente como punto de partida el carácter excepcional que las Leyes Orgánicas tienen en nuestro ordenamiento, que obliga a una interpretación restrictiva de su extensión (así, la STC 76/1983, fundamento jurídico 2.º, como más significativa). El término «constitución» aquí utilizado, en su significado más común, quiere decir configuración orgánica, modo de organizarse de los órganos judiciales. Sin duda, que, por extensión, comprendé o puede comprender la atribución de competencias, pero ya se estaría ante un entendimiento extensivo del precepto que se acomoda mal al carácter restrictivo con que ha de interpretarse lo que puede ser objeto de una Ley Orgánica. Si el constituyente no habla de «competencias» en este art. 122.1, expresión normal al referirse a los órganos judiciales, cabe pensar que ha querido excluirla de la obligatoriedad de la Ley Orgánica. Y éste ha sido, y quizá sea esto lo definitivo, el criterio adoptado por este Tribunal en la STC 93/1988, que claramente ha dicho, en su fundamento jurídico 5.º, que «no puede concluirse que se requiera rango de Ley Orgánica para toda norma atributiva de competencia jurisdiccional a los diversos Tribunales ordinarios». Es verdad que tal declaración se hace en función de un pretendido desarrollo del derecho al Juez ordinario, no de la necesidad específica de Ley de tal naturaleza como la contenida en el art. 122.1, pero los términos en que se manifiesta no dejan lugar a dudas. No es una excluyente exigencia constitucional que las normas de atribución de competencias tengan que hacerse por Ley Orgánica. No se trata evidentemente de que una atribución competencial pueda hacerse por Ley Orgánica, que nada lo impide, sino que tenga forzosamente que realizarse por Ley Orgánica, que es lo que, caso de no hacerse, determinaría la infracción que denuncia la Sala de Sevilla. Desde luego, del término «constitución» no puede obtenerse la ineludible exigencia de que una norma que confiera competencias tenga que reunir la condición de Ley Orgánica, que sólo esto, y no la conveniencia técnica de que así sea, puede determinar su inconstitucionalidad.

B) En cuanto al segundo argumento de que se altera sin razón el cuadro competencial diseñado en el art. 9.2 y 4 L.O.P.J., lo que se lleva a efecto por una Ley sin rango, hay que decir, primero, que en rigor no se está ante una modificación de dicho artículo, pues lo que se hace es cambiar de orden jurisdiccional una competencia *ex materia* que existía con anterioridad a la L.O.P.J. y que ésta no derogó de modo explícito en la amplia relación de derogaciones que se contiene en la correspondiente disposición. Sólo podía entenderse abrogada por la fórmula genérica de que «se oponga a lo establecido por esta Ley Orgánica». Pero esta oposición no está clara si se advierte, y es el segundo motivo a oponer al razonamiento del Auto, que el art. 9 L.O.P.J., lo que hace, en realidad, es definir la jurisdicción de cada orden jurisdiccional de forma genérica y a veces tautológica, si bien después de dejar claro que los

distintos Juzgados y Tribunales «ejercerán su jurisdicción exclusivamente en aquellos casos en que les venga atribuida por esta u otra Ley», otra Ley que ni se dice que sea Orgánica ni lo exige la Constitución.

C) En cuanto a la pretendida vulneración del derecho al Juez ordinario que proclama el art. 24.2 C.E., es de advertir que la Constitución no habla de Juez natural, sino, literalmente, de «Juez ordinario predeterminado por la ley», expresión equivalente a la que utiliza el art. 6.1 del Convenio de Roma («Tribunal independiente e imparcial establecido por la Ley») o el art. 14.1 del Pacto de Nueva York («Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la Ley»). El contenido necesario de este derecho no es otro que la predeterminación por Ley del Juez que haya de conocer (STC 101/1984, fundamento jurídico 4.º). Lo «natural», de lo que hace premisa el Auto, no es, en su exigencia constitucional, más que la predeterminación por Ley. El art. 24.2 C.E. no exige sino que el Juez esté previamente señalado por la Ley. Y aquí el Juez está claramente determinado en la Ley. Otra cosa es que esta Ley responda a una buena técnica procesal. El problema, entonces, habría de situarlo en una posiblemente desafortunada atribución de esta competencia a un Juez civil, pero esto es algo que carece de relevancia constitucional.

D) El Auto llega a la conclusión de que esta atribución arbitraria de competencia sólo puede responder a la exclusiva finalidad de dificultar los derechos de defensa del ciudadano frente al acto administrativo de fijación del justiprecio de una expropiación. Tal conclusión, por lo demás infundada, le lleva a afirmar que también resulta vulnerado el derecho de tutela judicial. No es posible advertir la razón de aquella conclusión. De la misma manera, y ahora con más fundamento, cabría decir que la atribución directa de competencia al más alto Tribunal supone, por el contrario, un robustecimiento de la tutela judicial. Como quiera que sea, no es consideración que se haga acreedora de mayores reflexiones, ya que su solo apoyo es una aprensión, como tal infundada, del Tribunal actuante.

E) Por lo que concierne a la vulneración del art. 152.1 C.E., éste no contiene distribución alguna de competencias que haya sido alterada por el precepto cuestionado. Se limita a mencionar al Tribunal Superior de Justicia como vértice de la organización judicial en la Comunidad Autónoma. Tal consideración lo único que pone de relieve es la defectuosa asignación de competencias, que, desde la técnica procesal, se realiza, pero no que se haya infringido un precepto constitucional que ineludiblemente obligue a que los actos administrativos de una Comunidad Autónoma tengan que ser revisados por los órganos judiciales existentes en la misma. Esto no existe. No puede hablarse, por tanto, de inconstitucionalidad.

7. El 22 de marzo de 1991 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito del Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía al que se acompañaba, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sala del 1 de marzo anterior, en el que se planteaba cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral, concretamente en el inciso «correspondiendo la resolución de los recursos a la Sala de lo Civil del referido Tribunal», por estimar que la citada Disposición vulnera lo establecido en los arts. 81.1 y 122.1 C.E., en relación con el 28.2 de la LOTC, así como el derecho fundamental al Juez ordinario, reconocido en el art. 24.2 C.E., de modo que incide también en el derecho reconocido en el art. 24.1 y en el diseño de distribución jurisdiccional contenido en el art. 152.1 del mismo texto constitucional.

La cuestión trae causa del recurso contencioso-administrativo interpuesto por don Antonio Rodríguez Sevillano contra la Orden del Consejero de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía de 6 de marzo de 1987, que desestimaba el recurso de alzada interpuesto contra Resolución del Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, de 12 de noviembre de 1986, en la que se fijaba el justiprecio del expediente expropiatorio núm. 31 de la zona regable de Genil-Cabra. El Auto de planteamiento de la cuestión contiene una fundamentación jurídica idéntica a la expuesta en el Auto del mismo órgano judicial mediante el que se suscitó la cuestión núm. 5/91.

8. Por providencia de 22 de abril de 1991, la Sección Primera del Tribunal acordó: 1.º admitir a trámite la cuestión, turnada con el núm. 649/91; 2.º dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes; al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes; 3.º oír a las partes anteriormente mencionadas para que, en el mismo plazo de los quince días del traslado y a los efectos del art. 83 LOTC, pudieran exponer lo que estimasen procedente acerca de la acumulación de esta cuestión con la que fue registrada bajo el núm. 5/91, promovida por la misma Sala; 4.º publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado».

9. Mediante escrito registrado el 8 de mayo de 1991, el Presidente del Senado comunicó el Acuerdo de la Cámara de que se la tuviera por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

10. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido por escrito registrado el 9 de mayo de 1991, en el que, además de considerar que debe reproducirse por entero lo ya informado en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5/91, entiende que procede acumular esta cuestión y la citada y, en todo caso, su desestimación.

11. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones mediante escrito registrado el 10 de mayo de 1991, en el que, luego de aducir la misma fundamentación que la ofrecida en la cuestión núm. 5/91, suplica que se dicte Sentencia por la que se desestime la cuestión planteada. Por medio de otrosí, interesa la acumulación de esta cuestión a la seguida con el núm. 5/91.

12. El Presidente del Congreso de los Diputados, por escrito registrado el 22 de mayo siguiente, comunica el Acuerdo de la Cámara de no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar, con remisión a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

13. Por Auto de 18 de junio de 1991, el Pleno del Tribunal acordó acumular la cuestión de inconstitucionalidad núm. 649/91 a la registrada con el núm. 5/91.

14. Mediante providencia de 29 de junio de 1993, se señaló para deliberación y votación de esta Sentencia el día 1 de julio siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. A través de las dos cuestiones planteadas, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, formula diversos reproches de inconstitucionalidad contra el inciso final de la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, de

12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral, precepto en cuya virtud se atribuye a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, en lugar de a la Sala de lo Social de dicho Tribunal, el conocimiento de los recursos de revisión previstos en el art. 114 del texto refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (L.R.D.A.), aprobado por el Decreto 118/1973, de 12 de enero. Tales recursos tienen por objeto «los acuerdos que, de oficio o a instancia de parte, adopte el Instituto (de Reforma y Desarrollo Agrario: en Andalucía el Instituto Andaluz de Reforma Agraria, tras el oportuno traspaso de funciones) a efectos de justiprecio, pago y toma de posesión de las fincas cuya expropiación autoriza la presente Sección...», según reza el art. 114.1 L.R.D.A.

Para el órgano judicial proponente, el inciso cuestionado de la referida disposición vulnera, en primer lugar, los arts. 81 y 122.1 C.E. al regular una materia reservada a Ley Orgánica, ya que la atribución de competencia jurisdiccional realizada ha de incluirse dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a quien el art. 122.1 C.E. confiere la determinación de la «constitución... de los Juzgados y Tribunales». La misma L.O.P.J., en su art. 9, ha establecido como materia propia —al punto de que existe, en cierto modo, una congelación de rango— el marco competencial básico de cada orden jurisdiccional. Por consiguiente, la norma cuestionada infringe lo dispuesto en el art. 122.1 C.E., en relación con el art. 28.2 LOTC, tanto al regular, por ley ordinaria, materia propia de Ley Orgánica cuanto al modificar, sin rango suficiente para ello, lo que la L.O.P.J. ha asumido como contenido propio y regulado de forma diferente.

Junto a este principal motivo de inconstitucionalidad, el órgano judicial proponente imputa al precepto cuestionado otras vulneraciones constitucionales: la del art. 24.2 C.E. en cuanto reconoce el derecho fundamental al Juez ordinario predeterminado por la Ley, al atribuirse el conocimiento de un proceso que tiene por objeto un acto de la Administración Pública sujeto al Derecho administrativo, que ordinariamente compete al orden contencioso-administrativo, a órganos de otro orden distinto, en este caso el civil. Asimismo, el precepto, al residenciar directamente en el Tribunal Supremo, en primera y única instancia, la revisión jurisdiccional de actos administrativos dictados por la Administración de la Comunidad Autónoma, vulnera lo dispuesto en el art. 152.1 C.E., al no respetar la distribución jurisdiccional y la atribución competencial diseñada en dicho precepto constitucional.

2. En el examen de la primera y principal imputación de inconstitucionalidad, se ha de empezar por recordar que, conforme a la doctrina de este Tribunal, muy tempranamente sentada, las reservas de Ley Orgánica son únicamente aquellas expresamente establecidas por la Constitución en sus arts 81.1 y conexos y que tales reservas sólo resultan de carácter material y no formal, de manera que la normación de las materias ajenas a las mismas no goza definitivamente de la fuerza pasiva inherente a dicha clase de leyes aunque se incluya en ellas [STC 5/1981, fundamento jurídico 21 A)]. Dada la configuración excepcional de las Leyes Orgánicas por el constituyente y la necesidad de su expresa previsión constitucional, la determinación de las materias que les han sido reservadas no puede ser objeto de interpretación extensiva, al tiempo que, por lo mismo, el contenido preciso de esas materias debe recibir una interpretación restrictiva (STC 160/1987, fundamento jurídico 2.º).

Congruentemente con esas premisas, el Tribunal ha declarado que no se requiere rango de Ley Orgánica «para toda norma atributiva de competencia jurisdiccional a los diversos Tribunales ordinarios» (STC 93/1988, fundamento jurídico 5.º). Es cierto, sin embargo, que tal declaración se produjo, estrictamente, desde la perspectiva de la interpretación conjunta de los arts 24.2 —en cuanto pro-

clama el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley— y 81.1 C.E. y en orden a excluir que la garantía del mencionado derecho fundamental conllevara la exigencia de Ley Orgánica, habida cuenta de que el contenido del mismo se agota en la aplicación de normas (si bien leyes formales) preexistentes atributivas de competencia. Por tanto, el problema ha de trasladarse a la interpretación del alcance de la reserva instituida en favor de la Ley Orgánica del Poder Judicial por el art. 122.1 C.E. —punto en que lo sitúa con acierto la Sala proponente—, al objeto de determinar si la materia «constitución... de los Juzgados y Tribunales» comprendida en la referida reserva engloba forzosamente, y aun desde la obligada consideración restrictiva de la misma, la atribución de competencia de los órganos judiciales. Pues, en efecto, una cosa es que la forma de Ley Orgánica no resulte exigible a una regulación atributiva con arreglo, simplemente, a la materia «desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas» de que habla el art. 81.1 —al no ser el derecho al Juez ordinario susceptible de «desarrollo» por las normas competenciales (STC 93/1988, *loc. cit.*)— y otra que tal exigencia obedezca a una reserva distinta como la establecida en el art. 122.1.

3. En la tarea de delimitar las materias que comprenden la «constitución» de los Juzgados y Tribunales ningún auxilio cabe encontrar en el art. 117.3 C.E., ya que este precepto —en cuya virtud «el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan»—, ceñido a proclamar, en una de sus vertientes, el principio de exclusividad de la función jurisdiccional, no prefigura la clase de leyes llamadas a contener aquellas normas, de modo que, aunque la reserva legal en él instituida exija Ley formal (cfr. STC 93/1988, fundamento jurídico 4.º), nada nos dice acerca de los casos en que dicha reserva haya de considerarse, además, como reforzada, extremo que únicamente es susceptible de elucidarse, pues, a partir de la interpretación, restrictiva, del art. 122.1 C.E.

Aunque no existe, en la doctrina, una construcción acabada y pacíficamente aceptada sobre las materias incluidas en el término «constitución» de los Juzgados y Tribunales que el art. 122.1 C.E. reserva a la Ley Orgánica del Poder Judicial, resulta indudable que ese vocablo debe comprender, como mínimo, en lo que aquí interesa, la institución de los diferentes órdenes jurisdiccionales y la definición genérica de su ámbito de conocimiento litigioso. Esta materia es, en efecto, de capital importancia en el conjunto del diseño de la organización judicial constitucionalmente reservado al Legislador orgánico, y de ahí que 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 [STC 5/1981, fundamento jurídico 21 A)].

Así lo ha entendido, por lo demás, el Legislador de la L.O.P.J., en cuyo art. 9 se contienen la institución y definición mencionadas. De acuerdo con este precepto, y en lo que aquí importa, los Tribunales y Juzgados del orden contencioso-administrativo «conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho administrativo y con las disposiciones reglamentarias» (apartado 4), en tanto que los del orden civil «conocerán, además de las materias que les son propias, de todas aquellas que no estén atribuidas a otro orden jurisdiccional» (apartado 2) y los del orden social «de las pretensiones que se promuevan dentro de 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» (apartado 5).

Ahora bien, de los apartados transcritos, del apartado 3 —referente al orden jurisdiccional penal— y del apartado 1 del art. 9 L.O.P.J. (según el cual «los Juzgados y Tribunales ejercerán su jurisdicción exclusivamente en aquellos casos en que les venga atribuida por esta u otra Ley») puede deducirse que, sin perjuicio de la definición de cada uno de los órdenes jurisdiccionales efectuada *in abstracto* por el Legislador orgánico, cabe que el Légitimador ordinario concrete las materias específicas objeto del conocimiento de tales órdenes, produciéndose, de este modo, una colaboración entre ambas formas normativas —Ley Orgánica y Ley ordinaria— que no obsta a la reserva establecida en el art. 122.1 C.E. y que, por tanto, resulta constitucionalmente lícita (cfr. sobre la admisibilidad de semejante colaboración dispuesta en las Leyes Orgánicas, la STC 137/1986, fundamento jurídico 3.º). Por consiguiente, siendo en principio correcto en términos constitucionales que una Ley ordinaria atribuya a determinado orden jurisdiccional el conocimiento de tales o cuales asuntos, integrando los genéricos enunciados de la L.O.P.J., la cuestión ha de radicar en la verificación del grado de acomodo de aquélla a las previsiones de ésta, que, como propias de la reserva reforzada instituida por la Constitución, resultan indisponibles para el Legislador ordinario y gozan frente al mismo de la fuerza pasiva característica de las Leyes Orgánicas (art. 81.2 C.E.), de modo que la Ley ordinaria no pueda excepcionar frontalmente o contradecir el diseño que de los distintos órdenes jurisdiccionales haya establecido la Ley Orgánica.

4. Examinando la disposición cuestionada a la luz de la delimitación de los órdenes jurisdiccionales establecida en el art. 9 de la L.O.P.J., resulta patente la contradicción entre las dos normas. La Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, prolongando una situación derivada de las viejas leyes de colonización, contemporáneas de la suspensión de la jurisdicción contencioso-administrativa, atribuye a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo el conocimiento de un recurso deducido frente a un acto de una Administración Pública sujeto al Derecho administrativo, como es, sin duda, el Acuerdo que adopte el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario, confirmado en alzada por el Ministro de Agricultura, a efectos de justiprecio, pago y toma de posesión de las fincas expropiadas (art. 114 L.R.D.A.). Atribución que se realiza no obstante el inequívoco tenor literal del art. 9.4 L.O.P.J., norma que prescribe («conocerán») la asignación de tales actos al ámbito del control jurisdiccional ejercido por los órganos del orden contencioso-administrativo; un ámbito, a su vez, constitucionalmente reservado a tales órganos no sólo por determinarlos así la Ley a la que se remite el art. 122.1 C.E., sino también, en los supuestos en que las Comunidades Autónomas hayan asumido en su territorio las competencias del I.R.Y.D.A., por exigirlo el art. 153 c) de la misma Constitución.

El art. 9.4 de la L.O.P.J. atribuye a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de la impugnación de los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho administrativo. Consecuentemente, al Legislador ordinario le está vedado, so pena de infringir el art. 81.2 C.E., de traer del conocimiento de esos órganos el recurso instituido para reaccionar contra actos que son típicamente administrativos en razón de su naturaleza y origen. Tal sucede en el presente caso, de modo que la disposición legal cuestionada, al adscribir al orden jurisdiccional civil el conocimiento de dichos actos, que son el sustrato que origina la presente cuestión, modifica en un aspecto particular el diseño previsto en el art. 9.4 de la L.O.P.J. sin revestir la forma de Ley Orgánica, contraviniendo así lo dispuesto en la Constitución (art. 81.2), por lo que ha de declararse inconstitucional y nula.

Apreciada la inconstitucionalidad de la norma cuestionada por contradecir lo establecido en Ley Orgánica, no resulta necesario analizar los demás motivos de vulnera-

ción constitucional aducidos por la Sala proponente de las cuestiones.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 5/91 y 649/91, promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y declarar inconstitucional y, por consiguiente, nulo el inciso «correspondiendo la resolución de los recursos a la Sala de lo Civil del referido Tribunal», contenido en la Disposición derogatoria de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de Bases de Procedimiento Laboral.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a uno de julio de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Luis López Guerra, Fernando García-Mon y González Regueral, Carlos de la Vega Benayas, Eugenio Díaz Eimil, Alvaro Rodríguez Bereijo, Vicente Gimeno Sendra, José Gabaldón López, Rafael de Mendizábal Allende, Pedro Cruz Villalón, Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmado y rubricado.

20114 *Pleno. Sentencia 225/1993, de 8 de julio de 1993. Recursos de inconstitucionalidad 418/1987 y 421/1987 y cuestiones de inconstitucionalidad 1.902/1991 y 1.904/1991 (acumulados). Promovido, el primero, por 57 Diputados contra los arts. 3, 4, 9, 13.3, 17 y 43.2 a) de la Ley de de Generalidad Valenciana 8/1986, de 29 de diciembre, de Ordenación del Comercio y Superficies Comerciales; el segundo, por el Gobierno de la Nación contra el art. 9 de dicha Ley; y las cuestiones planteadas, ambas, en relación con el art. 9 de la mencionada Ley. Votos particulares.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, don Luis López Guerra, Vicepresidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julió Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los recursos de inconstitucionalidad núms. 418/87 y 421/87 y en las cuestiones de inconstitucionalidad núms. 1.902/91 y 1.904/91, todos acumulados, el primero interpuesto por don Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde, en cuanto Comisionado de 56 Diputados, contra los arts. 3, 4, 9 13.3, 17 y 43.2 a) de la Ley de la Generalidad Valenciana 8/1986, de 29 de diciembre, de Ordenación del comercio y superficies comerciales; el segundo formulado por el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno de la Nación, contra el art. 9