



Una actualización de las competencias del orden jurisdiccional social español*

por Francisco Miguel Ortiz González-Conde

La última gran reforma del proceso laboral ha abarcado también el ámbito competencial del orden jurisdiccional social. En realidad, se ha tratado de una reforma esperada, un “secreto a voces” anunciado bastante tiempo atrás pero pendiente de culminación. Esta extensión comporta, no sólo un mero acrecentamiento de las causas a enjuiciar por parte de las instancias del orden social, sino un hito significativo para el Derecho Social, en tanto que las materias sociales convergen bajo un mismo orden judicial, poniendo fin al “peregrinaje de jurisdicciones” ocasionado por la disgregación del conocimiento de determinadas y esenciales materias sociales entre diversas jurisdicciones distintas de la social, como la contencioso-administrativa o la civil.

En concreto, el precepto legal artífice ha sido la Disposición Final 9ª, apartado 2 del RD-Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.

Esta disposición ha materializado el proyecto iniciado en su día por la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (LRJS), cuando en su entrada en vigor, el legislador excluyó de la *vacatio legis* de 2 meses, a determinadas materias, entre otras, las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que hasta entonces venían siendo enjuiciadas por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, así como la impugnación de actos administrativos referidos a ERTE por fuerza mayor, comprendidas en las letras o) y s) del art. 2 LRJS.

No en vano, en aquel momento, la DF 7ª.2 LRJS encomendó al Gobierno la remisión a las Cortes Generales de un Proyecto de Ley, a fin de concretar una entrada en vigor específica para estas materias, teniendo en cuenta la incidencia de las distintas fases de aplicación de la Ley de Dependencia, así como la determinación de las medidas y medios adecuados para lograr una ágil respuesta judicial en estas materias. Toda vez que el plazo expiró en 2014 sin haberse dado cumplimiento debido a la inacción de los distintos Gobiernos, comportó que tales materias quedasen incardinadas dentro del orden jurisdiccional de lo contencioso-administrativo.

* Estudio realizado en el marco del Proyecto PID2020-117554RB-I00: “Retos de la garantía jurisdiccional de los derechos laborales de las personas trabajadoras en un contexto socioeconómico cambiante”, financiado por MCIN / AEI / 10.13039/501100011033

Ahora bien, el silencio normativo que ha imperado durante más de una década tuvo que ser atendido imperiosamente por parte de la jurisprudencia, a fin de aclarar el rol del orden jurisdiccional social respecto a las prestaciones incluidas en la Ley 39/2006. La sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 17 septiembre 2013 (recurso 2212/2012)¹ resolvió la imposibilidad del orden social de entrar al conocimiento de estas materias. El recurso de casación planteado estaba enfocado desde los fundamentos del sistema de Seguridad Social, tanto por sujeto como por objeto, planteándose la posible condición de las prestaciones por dependencia como prestaciones de Seguridad Social, incluso atendiendo a la condición de Entidad Gestora de la Seguridad Social, la del ente administrador de dichas prestaciones por dependencia.

La Sala de lo Social del Alto Tribunal, bajo una profusa argumentación acabaría por cerrar cualquier vía de interpretación en pro de una ampliación competencial del orden social hasta no se produjera por la vía normativa. Entre los fundamentos jurídicos se señalaba que: 1) tanto la Ley 36/2011 como la Ley 39/2006 eran claras respecto a la incardinación de las resoluciones sobre prestaciones por dependencia dentro del ámbito contencioso-administrativo; 2) la condición de las prestaciones por dependencia y autonomía personal como prestaciones de protección social y no de Seguridad Social propiamente dichas, *ex. art. 2.2 Ley General de Seguridad Social*, con las consiguientes implicaciones en cuanto a finalidad, situación de necesidad cubierta y sujetos beneficiarios; 3) la tradicional exclusión de las incidencias sobre asistencia y protección social pública desde la Ley de Procedimiento Laboral de 1995; 3) la concurrencia entre el nivel no contributivo de la Seguridad Social y aquellas otras de la Ley 39/2006.

Efectivamente, la remisión al orden de lo contencioso administrativo comportaba para las personas interesadas una posición de tutela más gravosa, en tanto que las características de éste terminan por convertir al sujeto beneficiario en llanamente un administrado. En este sentido, el repertorio jurisprudencial de la Sala de lo Contencioso-Administrativo o Sala Tercera del Tribunal Supremo ha sido más limitado que aquel al que nos tienen acostumbrada la homónima de lo social, quedando pendiente de ser revalidado o actualizado por esta última. Entre los pronunciamientos se destacan: la naturaleza la relación entre las prestaciones por dependencia y los grados de incapacidad², las condiciones subjetivas de las personas cuidadoras no profesionales de una persona con dependencia para la firma del convenio especial de prestaciones³, la legalidad de las normativas autonómicas respecto a la normativa estatal⁴, o el derecho al reintegro de gastos para los causahabientes en caso de fallecimiento del titular en condición de persona en situación de dependencia⁵.

Por otra parte, el RD-Ley 6/2023 da una nueva redacción al art. 2, letra o), respecto a la impugnación de resoluciones administrativas de la Autoridad laboral, especialmente tras la reforma laboral de 2021 sobre el art. 47 del Estatuto de los Trabajadores (ET), operada por el RD-Ley 32/2021 de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, es decir, la impugnación de actos administrativos referidos a ERTE por fuerza mayor (art. 47.5 ET) y el Mecanismo RED⁶ (art. 47 bis ET). Con ello se ha conseguido concentrar en el orden social materias singulares, dada la mayor especialización de éste, al tiempo que evitar una descoordinación normativa que pudiera

¹ STS Social, 14 enero 2014 (recurso 1115/2013), 6 febrero 2014 (recurso 908/2013), 25 febrero 2014 (recurso 1142/2013).

² STS Social, 633/2020 de 9 julio 2020 (rec. 805/2018).

³ STS Social, 390/2020 de 22 julio 2020 (rec. 29/2018).

⁴ STS Contencioso-administrativo, de 21 mayo 2019 (rec. 283/2016) sobre el art. 7.3 Ley 39/2006.

⁵ STS Contencioso-administrativo, de 4 abril 2024 (rec. 303/2022), 8 octubre 2015 (rec. 3764/2013) ATS Contencioso-administrativo, de 23 febrero 2023 (rec. 303/2022),

⁶ El desarrollo reglamentario RD 608/2023, cuyo art. 17 ya recoge la impugnación judicial bajo Ley 36/2011

conducir a una indeseada exclusión, especialmente para el inaugurado art. 47 bis ET, por falta de mención expresa del elenco de materias del art. 2 LRJS.

En conclusión, la revisita del ámbito competencial de una norma implica que con cambios leves en la literalidad del texto se manifiesten grandes consecuencias en las vías de hecho y de derecho, más aún en las normas destinadas a regular el procedimiento judicial. Con los cambios comentados en estas páginas, no sólo se pone fin a una ansiada pretensión de personas, asociaciones y familiares en situación de dependencia, sino que se garantiza con mayor rigor el derecho a la tutela judicial efectiva, y a su vez, se dota de mayor coherencia interna la configuración de la materia.

Fco. Miguel Ortiz González-Conde
Profesor Titular (acreditado) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Murcia (España)
Orcid: 0000-0002-8814-0184