

ordinaria. En el presente caso, aun cuando, como indica el Fiscal, cabrían idealmente diversas posibilidades para la tramitación de la excepción formulada por la Tesorería de la Seguridad Social, según se considere como parámetro normativo el art. 16, núm. 2, de la Ley 40/1980, o los arts. 126 a 132 de la Ley de Procedimiento Laboral, del Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad resulta que el juzgador ordinario considera que el art. 16, núm. 2, de la citada Ley 40/1980, y su constitucionalidad o inconstitucionalidad es elemento imprescindible para la decisión de la excepción propuesta y que el pronunciamiento sobre la cuestión ha de incidir sustancial y definitivamente sobre el obstáculo procesal propuesto. Ante este pronunciamiento no procede que este TC señale la procedencia o improcedencia de la vía procesal que el Juez haya estimado adecuada al caso, debiendo por lo tanto entrar en el fondo de la cuestión propuesta, esto es, el análisis de la constitucionalidad del precepto, pues como señala el Juzgado promotor ha de incidir sustancial y definitivamente en la resolución del proceso.

Segundo.—El primer posible motivo de inconstitucionalidad del precepto de que se trata, según expone el Juzgado de Palencia en su Auto de planteamiento, sería la contravención de lo dispuesto en el art. 24, núm. 1, de la CE que otorga a todos los españoles el derecho a la tutela efectiva de Jueces y Tribunales. Pero, examinado el precepto en cuestión, no resulta que se produzca tal contravención. En efecto, y pese a la discutible terminología empleada, como señalan tanto el Ministerio Fiscal como el Abogado del Estado, lo que el art. 16, núm. 2, de la Ley 40/1980, de 5 de julio, viene a establecer es la necesidad de que, previamente a la formulación ante el órgano judicial competente de la demanda de tercería, haya debido formularse la correspondiente reclamación ante la Tesorería de la Seguridad Social, para que ésta se pronuncie al respecto. Establece una vía previa administrativa, cuya utilización se configura como requisito procesal para el acceso a la jurisdicción ordinaria, pero que no viene, en modo alguno, a impedir el acceso a ésta, ni supone que la Administración de la Seguridad Social sustituya a los órganos jurisdiccionales en la adopción de la resolución que ponga fin al litigio. Cumplido este requisito procesal, queda expedita la vía ante los Tribunales ordinarios, a quienes compete resolver, en su caso, sobre el fondo del asunto.

Sin duda el establecimiento de esta vía previa administrativa, existente también en muchas otras materias, supone la creación de ciertas dificultades en el acceso a la jurisdicción ordinaria. Pero, por otra parte, no hay que olvidar que el texto constitucional encomienda a la Administración Pública un conjunto de tareas y funciones que requieren una especial regulación, correspondiendo a la ley la fijación de las condiciones que hagan posible tanto el cumplimiento de tales tareas como la garantía de los derechos de los ciudadanos. No corresponde al TC fiscalizar o revisar la fijación de esas condiciones en tanto no atenten a los límites que derivan de los preceptos constitucionales. En este caso, y como ya se indicó, no aparece vulnerado el derecho a la tutela judicial, que

se mantiene incólume, si bien condicionado en su ejercicio al cumplimiento de un requisito previo, sin que tal condición resulte de cumplimiento imposible o extremadamente dificultoso, y por ello, de hecho, denegadora en la práctica de la tutela judicial.

Tercero.—Un razonamiento similar es aplicable al segundo posible motivo de inconstitucionalidad aducido, esto es, la incidencia del precepto cuestionado en las disposiciones del art. 117, número 3, de la CE, que establece que corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Pues, como se indicó, pese a que el precepto en cuestión atribuye a la Tesorería General de la Seguridad Social «la resolución de las tercerías que se susciten en el procedimiento de apremio», de la misma literalidad del artículo resulta evidente que no viene a asumirse por la Administración de la Seguridad Social una competencia jurisdiccional de resolución de tercería, sino que tal competencia sigue atribuida a los Tribunales de la jurisdicción ordinaria y, por otra parte, lo que corresponde a la Tesorería de la Seguridad Social es la resolución de una reclamación previa (designada también como «tercería»), que se configura como requisito condicionante del posterior acceso a los Tribunales. Mantiene éstos, pues, la exclusividad de la jurisdicción sobre la materia, al no atribuirse potestad jurisdiccional alguna a la Administración de la Seguridad Social. Pues aunque se impone por la Ley 40/1980 un condicionamiento al acceso a la jurisdicción, ello no resulta contrario al art. 117, núm. 3, de la CE que precisa que el ejercicio de la potestad jurisdiccional de Jueces y Tribunales les corresponde según las normas de competencia y procedimiento que las leyes establezcan.

FALLO:

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

Ha decidido:

Declarar que el art. 16, núm. 2, de la Ley 40/1980, de 5 de julio, no se opone a lo dispuesto en los arts. 24, núm. 1, y 117, núm. 3, de la Constitución Española, no siendo inconstitucional por razón de tal oposición.

Comuníquese al órgano judicial que ha planteado la cuestión esta Sentencia y publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid a catorce de febrero de mil novecientos ochenta y seis.—Firmado: Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez-Picazo y Ponce de León.—Francisco Tomás y Valiente.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Ángel Escudero del Corral.—Antonio Truyol Serra.—Francisco Pera Verdaguer.

5953 Pleno: Cuestión de inconstitucionalidad número 673/1983. Sentencia número 22/1986, de 14 de febrero.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García Pelayo, Presidente; don Jerónimo Arozamena Sierra, don Ángel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Ángel Escudero del Corral, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado,

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 673/1983, planteada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Valencia por supuesta inconstitucionalidad del art. 16, párrafo 2 de la Ley 40/1980, de 5 de julio, sobre inspección y recaudación de la Seguridad Social. Han sido partes el Fiscal general del Estado y el Abogado del Estado, éste en representación del Gobierno, y ponente el Magistrado don Manuel Díez de Velasco Vallejo, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Por Auto de 6 de octubre de 1983, el Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Valencia plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto al art. 16, párrafo 2 de la Ley 40/1980, de 5 de julio, por posible infracción del art. 24 de la Constitución Española (CE) en relación con los arts. 53, núm. 1, y 81 de la misma.

Los hechos que dan lugar a la cuestión son los siguientes:

En el procedimiento seguido por la Magistratura de Trabajo núm. 3 de Valencia, a instancia de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social frente a la Empresa «Hijos de Enrique Teruel, Sociedad Limitada» por descubiertos a la Seguridad Social, se produjeron embargos respecto a una serie de bienes, entre los que figuraban diversas máquinas. Con fecha 31 de mayo de 1983 don Antonio Vicente Peró presentó demanda de tercería de dominio frente a la Tesorería de la Seguridad Social, y la Empresa citada, alegando que dichas máquinas eran de su propiedad, y solicitando se levantara el embargo acordado. Correspondió el conocimiento de tal demanda al Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Valencia, que acordó dar traslado de la misma a los demandados, no compareciendo la Empresa «Hijos de Enrique Teruel, Sociedad Limitada», y formulando contestación a la demanda la Tesorería de la Seguridad Social, articulando con carácter previo la excepción de falta de reclamación previa, con arreglo al art. 533 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Tramitando el proceso civil, por providencia

de 22 de septiembre de 1983 se abrió de oficio por el Juzgado el trámite previsto por el art. 35 de la Ley Orgánica 2/1979, acordando oír a las partes sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad, por la presunta contradicción del art. 16 número 2 de la Ley 40/1980 con los arts. 24, 53 núm. 1 y 81 de la CE. El Ministerio Fiscal alegó no existir motivo para el planteamiento de la cuestión, y en el mismo sentido se pronunció la Tesorería de la Seguridad Social, no formulando alegaciones la parte actora ni la Empresa demandada.

El Juzgado por Auto de 6 de octubre de 1983 acordó plantear la cuestión por posible lesión, por parte del art. 16 núm. 2 de la Ley 40/1980, del derecho contemplado en el art. 24 de la CE, en concordancia con los arts. 53, núm. 1 y 81 de la misma, al regularse un procedimiento que afecta al ejercicio de acciones de derecho privado por medio de la Ley ordinaria siendo así que, a su juicio, al afectar al art. 24 de la CE debió producirse por la vía de la Ley Orgánica. Se indica asimismo que la decisión del proceso, en cuanto a la resolución del fondo de la cuestión de derecho debatida, depende de la validez de la norma cuya constitucionalidad se plantea.

Segundo.—Por providencia de 19 de octubre de 1983 la Sección Segunda de este Tribunal Constitucional acuerda admitir a trámite la cuestión promovida y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 núm. 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) dar traslado de la misma 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 plazo de quince días pudieran formular las alegaciones que estimaren procedentes. Acuerda asimismo publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» para general conocimiento.

Tercero.—Dentro del plazo fijado, señala el Ministerio Fiscal en sus alegaciones, que debe plantearse como cuestión previa, si, en este caso, procede llevar a cabo un pronunciamiento sobre el carácter constitucional e inconstitucional del precepto debatido, ya que podría considerarse que, de acuerdo con la disposición transitoria segunda de la Ley 40/1980, «hasta tanto no se disponga lo contrario, subsistirá la competencia de la Magistratura de Trabajo para reclamar en vía de apremio los débitos a la Seguridad Social» por lo que el procedimiento a seguir, caso de promoverse tercería de dominio en estos supuestos sería el previsto en los artículos 126 a 132 de la Ley de Procedimiento Laboral (LPL), que no incluyen mandato alguno relativo a la necesidad de resolución previa por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social. Si así fuera —esto es, si no fuera aplicable aquí el art. 16 de la Ley 40/1980, sino los preceptos citados de la Ley de Procedimiento Laboral— no estaríamos en presencia de un problema constitucional o inconstitucional de dicho art. 16, sino simplemente de un problema de aplicación de una u otra norma de procedimiento que puede y debe valorar el Juez ordinario, aceptando o rechazando la excepción planteada según la norma de la LPL y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

De no estimarse sea ésta la solución correcta, prosigue el escrito del Ministerio Fiscal, ha de llegarse a la toma de posición sobre el acuerdo o desacuerdo del art. 16 núm. 2 de la Ley 40/1980 con los arts. 24 núm. 1, y 117 de la CE. En cuanto al primero de los preceptos constitucionales citados, cabe concluir que el art. 16 número 2, de cuya constitucionalidad se trata, si bien establece un presupuesto procesal para el acceso a la jurisdicción en modo alguno cierra el camino a ésta. Al no atribuirse competencia exclusiva y excluyente a la Tesorería General de la Seguridad Social para resolver las tercerías de dominio, y al no vetarse pues el acceso a los Tribunales ordinarios en principio el litigante siempre podría acceder a la jurisdicción y allí actuar con plenitud de derechos procesales. Cuestión distinta es si ese presupuesto procesal entraña una dilación, y en definitiva una dualidad de procedimientos que carezca de justificación razonable. El Ministerio Fiscal estima que tal es el caso, al hacer gravoso el procedimiento, incidiendo en lo dispuesto por el art. 24 núm. 2 de la CE.

En cuanto a la posible contradicción del precepto cuestionado con los preceptos del art. 117 núm. 3 de la C. E. no se produce, ya que en el mandato constitucional se precisa que los Jueces y Tribunales ejercen su jurisdicción «según las normas de competencia y procedimiento que las mismas leyes establezcan» y estas leyes condicionan en diversos casos —como se derivaría del art. 533 número 7 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, o del art. 138 de la Ley de Procedimiento Administrativo— el ejercicio de acciones civiles o laborales a la previa reclamación ante la Administración.

Plantea el Juzgado, finalmente, la cuestión de si la Ley 40/1980 para poder establecer una limitación o condicionamiento al ejercicio del derecho a la tutela judicial debió ostentar la condición de Ley Orgánica en base a lo dispuesto en el art. 81 de la CE. Según el Ministerio Fiscal, una cosa es que el art. 53 núm. 1 no exija norma de rango legal para regular el ejercicio de cualquiera de los derechos que se contienen en el capítulo segundo del título I de la

Constitución, y otra que tal norma haya de ser necesariamente Ley Orgánica. Pues ni regular el ejercicio de un derecho es lo mismo que desarrollar un derecho fundamental o libertad pública, ni la remisión o reserva en favor de ley equivale incuestionablemente a reserva en favor de Ley Orgánica. De aceptar la tesis propuesta por el Juzgado, toda la legislación procesal habría de ostentar el rango de Ley Orgánica, abriéndose de tal modo el ámbito de este tipo de leyes que vendría a desbordar su misma razón de ser. El art. 24 de la C. E. en cuanto consagra el derecho a tutela judicial efectiva no requiere un particular desarrollo. Este viene determinado por el artículo 117 núm. 3 y se contiene en las leyes procesales.

Por todo ello considera el Ministerio Fiscal que debe rechazarse la cuestión de inconstitucionalidad propuesta, pues se plantea únicamente un problema de interpretación acerca de cual sea la norma procedimental a seguir en materia de tercerías, decisión que es de competencia de la jurisdicción ordinaria civil que está conociendo de la demanda de tercería, y de la laboral que tramita el expediente. En otro caso, debería estimarse que el contenido del art. 16 núm. 2 de la Ley 40/1980 se opone a lo establecido en el artículo 24 núm. 1 de la CE exclusivamente en cuanto establece un presupuesto procesal para el acceso a los Tribunales ordinarios sin justificación razonable para ello, pero no a las disposiciones contenidas en los arts. 53 núm. 1, 81, núm. 1 y 117, núm. 3 de la CE.

Cuarto.—Por su parte el Abogado del Estado en sus alegaciones señala que, en la parte dispositiva del Auto de promoción de la cuestión, el juzgador proponente de la misma plantea la inconstitucionalidad del art. 16 núm. 2 de la Ley 40/1980 de 5 de julio sobre Inspección y Recaudación de la Seguridad Social «en cuanto pueda infringir el art. 24 de la Constitución Española, en relación con los artículos 53 núm. 1 y 81 de la misma, por razones o motivos que se especifican en esta resolución». Desde esa perspectiva la cuestión parece que atañe a la forma orgánica, que a tenor de los preceptos que se invocan seguidamente en el auto, debe adoptar la norma cuestionada. La *causa petendi* queda perfectamente definida y forzosamente habrá de condicionar el contenido de las alegaciones de las partes, lo que se cuestiona es la constitucionalidad de un precepto por razón de la forma jurídico-legal que reviste y no por razón otra alguna.

Indica el Abogado del Estado que el art. 35 de la LOTC exige como presupuestos de este proceso, que la norma cuestionada sea aplicable al caso y que de su validez dependa el fallo. El precepto cuestionado se integra de dos mandatos diferenciados: por un lado dispone una competencia administrativa, instituyendo un mecanismo que permite a un particular «incorporarse» como sujeto legitimado al procedimiento administrativo de apremio, obteniendo el efecto de suspender su tramitación. De otra parte, el precepto asigna a esta reclamación administrativa el carácter de previa a la vía judicial, haciendo innecesaria otra reclamación, o cuando menos evitando toda duda sobre la eficacia de la reclamación por tercería. El precepto se limita de un lado a prescribir una reclamación administrativa y de otro, a reconocerle la virtualidad propia de las reclamaciones previas, pero nada añade o quita a la exigencia de que las acciones judiciales contra los entes públicos hayan de ir precedidas de tal reclamación. Este último efecto está sancionado en la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 y en el texto refundido regulador del Procedimiento Laboral —que refunde normas legales preexistentes—, que en términos generales estatuyen aquel requisito, como previo para el ejercicio de acciones frente a los entes públicos.

Sobre esta base, parece claro que cuestionar a través del precepto tachado de inconstitucionalidad, la institución de la reclamación previa, evidencia un desajuste patente entre el alcance de la norma cuestionada y el posible sentido del fallo. En efecto, eliminada la norma, no dejaría de ser necesario atender —o desatender— la excepción procesal de «falta de reclamación previa», por cuanto la institución encuentra su regulación en preceptos generales ajenos al mero desarrollo o complemento que es de ver en la norma cuestionada. Siendo aquellas normas preceptos preconstitucionales, la necesidad o no de Ley Orgánica para ellos quedaría fuera de toda posible consideración.

De admitirse la relación de dependencia entre la norma cuestionada y el fallo judicial, se sometería a enjuiciamiento una institución profusa y dispersamente regulada como es la reclamación previa, desbordándose el objeto natural del proceso. No entiende pues el Abogado del Estado cumplido el requisito previsto en el art. 35 de la LOTC porque la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto en nada podría hacer variar el sentido del fallo.

En cuanto a la posible necesidad de que sea menester una Ley Orgánica en la materia de que se trata, las premisas de que parte este razonamiento llevarían sin embargo fácilmente a la consecuencia de hacer exigible la forma orgánica para la mayor parte del ordenamiento, porque es difícil, como ha declarado ese Tribunal Constitucional en su Sentencia 6/1982, de 22 de febrero («Boletín

Oficial del Estado» de 22 de marzo de 1982, suplemento núm. 69, página 5) —concebir una norma que no tenga conexión al menos remota con algún derecho fundamental—. Esta solución debe quedar descartada a priori por una consideración elemental: Las Leyes Orgánicas asumen en el texto de la Constitución un significado excepcional frente a las Leyes ordinarias. De aceptar la tesis del Auto del Juzgado de Primera Instancia de Valencia, todo el derecho procesal constituiría una regulación del art. 24 de la CE, con lo que el alcance de la cuestión rebasaría el estricto marco de la constitucionalidad del precepto cuestionado para alcanzar a cualquier otra actuación del juzgador dentro del mismo proceso tendiente a satisfacer la pretensión hecha valer en el mismo.

Todo ello hace pensar que no es la regulación de una materia sobre la que incidan los derechos fundamentales, lo que justifica y reclama su carácter orgánico, sino la regulación inmediata o el desarrollo directo de aquéllo, lo que impone aquella necesidad. El desarrollo de los derechos fundamentales a que se refiere el art. 81 núm. 1 de la CE no comprende cualquier incidencia o regulación más o menos directa de su ejercicio, sino aquel conjunto de determinaciones que configura el sistema de regulación, los criterios conformadores de la ordenación del derecho o libertad fundamental.

Finalmente, se ha de destacar la dificultad de concebir materialmente un desarrollo directo del art. 24 núm. 1 de la CEA diferencia lo establecido en el art. 24 núm. 2 del mismo texto que enuncia con carácter positivo una serie de derechos fundamentales concretos, el apartado primero de este precepto define un derecho de contenido primordialmente negativo; el de no sufrir indefensión. Difícilmente podría concebirse una Ley Orgánica de desarrollo de un derecho que por su significación fundamentalmente negativa asume en la práctica un carácter reaccional ante las lesiones, difícilmente reconducibles a un esquema general válido para la enorme diversidad de situaciones procesales en que puedan producirse aquellas lesiones.

Con ello a la justificación concreta de que la norma cuestionada no desarrolla de una manera directa un derecho fundamental, se le añade la duda de que el propio derecho fundamental pueda ser efectivamente susceptible de un desarrollo orgánico. Por lo expuesto al Tribunal Constitucional en Pleno suplica Sentencia en la que se declare la inadmisibilidad de la cuestión o alternatively la plena conformidad a la Constitución de la Ley cuestionada.

Quinto.—Por providencia de 6 de febrero de 1986 el Pleno señaló para deliberación de la cuestión el día 13 del presente mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—Antes de entrar a analizar el problema de fondo planteado, procede examinar la objeción de carácter previo formulada por el Fiscal general del Estado en su escrito de alegaciones, y que consiste esencialmente en la improcedencia de la cuestión propuesta, ya que de la adecuada interpretación de la normativa vigente podría inferirse que el procedimiento a aplicar en el litigio de que se trata y del que deriva el planteamiento de la cuestión, es el regulado en la Ley de Procedimiento Laboral, en sus arts. 126 a 132, sin que en modo alguno entre en juego el régimen de la Ley 40/1980, ni, por tanto, resulte relevante el análisis de la constitucionalidad del art. 16 núm. 2 de la misma.

Ahora bien y si efectivamente podría estimarse que caben diversas interpretaciones de la normativa vigente a la hora de determinar el procedimiento aplicable, no es menos cierto que corresponde a la jurisdicción ordinaria, y no al Tribunal Constitucional, pronunciarse sobre cual sea la vía procesal procedente para la tramitación de un litigio, llevando a cabo la adecuada interpretación de la legislación ordinaria. En el presente caso, aun cuando, como indica el Fiscal, cabrían idealmente diversas posibilidades para la tramitación de la excepción formulada por la Tesorería de la Seguridad Social—según se considere como parámetro normativo el art. 16 núm. 2 de la citada Ley 40/1980, ó los arts. 126 a 132 de la Ley de Procedimiento Laboral—del Auto de planteamiento de la cuestión de constitucionalidad resulta que el juzgador ordinario considera que el art. 16, núm. 2, de la citada Ley 40/1980, y su constitucionalidad o inconstitucionalidad es elemento imprescindible para la decisión de tal excepción propuesta, y que el pronunciamiento sobre la cuestión ha de incidir sustancial y definitivamente sobre la cuestión procesal propuesta. Ante este pronunciamiento no procede que este Tribunal Constitucional señale la procedencia o improcedencia de la vía procesal que el Juez haya estimado adecuada al caso, debiendo por lo tanto entrar en el fondo de la cuestión propuesta, esto es, el análisis de la constitucionalidad del precepto, como señala el Juzgado promotor, ha de incidir sustancial y definitivamente en la resolución del proceso.

Segundo.—El Abogado del Estado por su parte defiende la inadmisibilidad de la cuestión planteada sobre la base de que existe un desajuste entre el alcance de la norma cuestionada y el posible

sentido del fallo, que no dependería de la validez de esa norma. Primeramente señala que, aun desaparecido el mandato legal cuya constitucionalidad se cuestiona, subsistirían preceptos preconstitucionales (y por tanto, de los que no podrían predicarse falta de rango de Ley Orgánica) como son la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, y el texto refundido regulador del Procedimiento Laboral, de lo que se derivaría, en todo caso, la exigencia de una reclamación previa administrativa como requisito para la iniciación de la vía judicial ordinaria. Y, añade el Abogado del Estado, de admitirse la relación de dependencia entre la norma cuestionada y el fallo judicial, se sometería a enjuiciamiento una institución profusa y dispersamente regulada como es la reclamación previa, por lo que en la cuestión planteada existiría un desajuste entre el contenido de la disposición cuestionada y la *causa petendi* implícita en la cuestión.

No obstante y pese a estos razonamientos, no es atendible la pretensión de que se declare, en su virtud, la inadmisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad. La existencia, en todo caso, de una regulación pre-constitucional que mantiene la exigencia de una reclamación previa, no prejuzga que, forzosamente, el sentido del fallo hubiera de ser exactamente el mismo, fuera válida o inválida la disposición que se cuestiona, ni resulta evidente que las características de tal reclamación resultaran idénticas a las previstas en el artículo cuestionado, de forma que se mantuvieran inalterados los parámetros legales dentro de los que hubiera de moverse el juzgador.

Por lo que se refiere a la segunda objeción a la admisibilidad de la cuestión, conviene recordar que no se plantea aquí la compatibilidad con los preceptos constitucionales de la exigencia de reclamación previa ante la Tesorería de la Seguridad Social, sino el rango de la Ley ordinaria de la disposición que dispone la necesidad de tal reclamación, de manera que no se someta en modo alguno a enjuiciamiento, como indica el Abogado del Estado, «una institución profusa y dispersamente regulada como es la reclamación previa». Por lo que tampoco en este aspecto cabe apreciar la inadmisibilidad aducida.

Tercero.—Por tanto, el fondo de la cuestión planteada, que procede examinar, se circunscribe, como señala el Abogado del Estado, a examinar si el rango normativo del precepto cuestionado (y su contenido concreto) es conforme a la CE, o por el contrario, si es insuficiente, y opuesto a los preceptos constitucionales, que revista rango de Ley ordinaria, al suponer un desarrollo del art. 24, núm. 1 de la CE, y del derecho fundamental allí reconocido, y, en consecuencia y de acuerdo con el art. 81 núm. 1 de la CE, deducirse la necesidad de asumir el rango de Ley Orgánica.

El precepto cuestionado (art. 16 núm. 2 de la Ley 40/1980) se limita a establecer un «requisito previo para que puedan ejercitarse ante los Tribunales de la jurisdicción ordinaria» las tercerías de dominio en los casos de débitos a la Seguridad Social a que se refiere la Ley antes citada. Ahora bien, esta exigencia no supone un obstáculo al acceso a la jurisdicción que garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido por el art. 24 núm. 1 de la CE, ni en modo alguno puede considerarse como desarrollo de tal derecho. Este, en efecto, garantiza la libertad de acceso de todos los españoles a los Tribunales de Justicia de acuerdo con las distintas vías procesales que el ordenamiento ofrece, pero las normas que regulan tales vías, es decir, en definitiva las normas procesales no son normas de desarrollo del derecho a la tutela judicial, de aquellas a que se refiere el art. 81 de la CE, sino preceptos que regulan los cauces a través de los cuales tal derecho ha de ejercerse. Otra cosa bien distinta es que de los preceptos contenidos en el apartado segundo del mismo art. 24 nazcan para el legislador e incluso para el intérprete de la Ley determinadas obligaciones, pero ello no es cosa que esté aquí cuestionada.

FALLO

En razón de lo expuesto, el Tribunal Constitucional por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación Española

Ha decidido:

Declarar que el art. 16 núm. 2 de la Ley 40/1980 no se opone a las exigencias del art. 24 núm. 2 de la C. E. en relación con el artículo 81 núm. 1 de la misma, no siendo inconstitucional por razón de esa conexión.

Comuníquese al órgano jurisdiccional que ha planteado la cuestión esta Sentencia, y publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 14 de febrero de 1986.—Firmado.—Manuel García Pelayo.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Angel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Lorenzo.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez-Picazo y Ponce de León.—Francisco Tomás y Valiente.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Angel Escudero del Corral.—Antonio Truyol Serra.—Francisco Pera Verdaguer.—Firmados y rubricados.