**STC 184/2007, de 10 de septiembre de 2007**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 5630-2004, promovido por doña María del Carmen Gálvez Martínez, representada por la Procuradora de los Tribunales don Julián Sanz Aragón y asistida de la Abogada doña María Luisa Jiménez Burkhardt, contra la Sentencia dictada el 19 de julio de 2004 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, en el recurso núm. 2972-1998. Han intervenido la Junta de Andalucía y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 17 de septiembre de 2004 el Procurador de los Tribunales don Julián Sanz Aragón, en nombre y representación de doña María del Carmen Gálvez Martínez, interpuso recurso de amparo constitucional contra la Sentencia citada en el encabezamiento.

2. Los hechos que fundamentan la demanda de amparo son, resumidamente, los siguientes:

a) La recurrente, funcionaria auxiliar de clínica, que desde 1981 prestaba sus servicios en la Diputación Provincial de Almería, fue transferida a la Junta de Andalucía en virtud de los Decretos 50/1989, de 14 de marzo, y 127/1990, de 2 de mayo, que ordenaron el proceso de traspasos de servicios y personal entre las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma de Andalucía, pasando a prestar desde entonces sus servicios en el Servicio Andaluz de Salud (SAS).

b) Al objeto de regular la integración del personal transferido a la Junta de Andalucía la Orden de 6 de junio de 1990 ofertó al personal funcionario de carrera de los centros e instituciones sanitarias de las Diputaciones provinciales andaluzas la posibilidad de integrarse en los correspondientes regímenes estatutarios de la Seguridad Social. En particular, para el personal funcionario que no optara por la integración, el artículo 9 de la citada Orden establecía que "se le respetará el régimen económico y jurídico que derive de su situación de origen".

c) La recurrente, que no optó por integrase en el régimen estatutario del personal al servicio del SAS, sin embargo no fue tampoco nombrada funcionaria de la Junta de Andalucía ni clasificada en ningún grupo ni nivel funcionarial. Ante esta situación, que consideraba irregular y de consecuencias retributivas discriminatorias respecto de sus compañeros con condición estatutaria, la recurrente, mediante escrito registrado con fecha de 27 de febrero de 1998, solicitó a la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía la regularización de su situación administrativa, interesando su nombramiento como funcionaria de la Junta de Andalucía, grupo D, nivel 14, en congruencia con el que tenían reconocido sus compañeros de procedencia al servicio de la Diputación Provincial de Almería.

d) Contra la desestimación presunta por silencio de esa solicitud la recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo, que fue desestimado íntegramente por Sentencia de 19 de julio de 2004, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por entender que "las retribuciones básicas y complementarias que percibe la actora se corresponden con las del Grupo de procedencia, auxiliar de clínica de la Diputación, grupo E, que es el correspondiente al nivel de titulación (certificado de escolaridad) que le fue exigido al tiempo de su ingreso en la función pública, por lo que la Junta de Andalucía está respetando los derechos retributivos adquiridos por la demandante tras su paso por la Diputación de Almería. Por tanto, a consecuencia de su titulación, la actora no tiene por qué ser adscrita a un Cuerpo, Escala, Clase o Categoría funcionarial de la Junta de Andalucía del Grupo D"

3. En su recurso de amparo la recurrente denuncia que la Sentencia recurrida ha vulnerado el derecho a la igualdad en la aplicación de la Ley que garantiza el art. 14 CE, toda vez que, según razona, la Sentencia que combate, de 19 de julio de 2004, se ha separado sin ninguna motivación que lo justifique del criterio que el propio órgano judicial, pocos meses antes y un asunto sustancialmente idéntico, ha mantenido en su Sentencia de 8 de marzo de 2004, dictada en el recurso núm. 2975-1998. En este otro caso el órgano judicial estimó el recurso interpuesto por otra funcionaria en similares circunstancias contra la desestimación presunta de idéntica solicitud, y, en consecuencia, ordenó a la Consejería de Gobernación demandada que procediera a nombrar a la entonces actora como funcionaria de la Junta de Andalucía, clasificándola en el grupo D, nivel 14, que había solicitado. De modo principal porque, en su criterio, "acreditado que tanto el personal estatutario auxiliares de enfermería del Servicio Andaluz de Salud como los funcionarios auxiliares de clínica de la Diputación Provincial de Almería tienen reconocido el grupo D y el nivel 15, el hecho de que la actora no hubiese procedido a la opción expresa de integración en alguno de los regímenes estatuarios de la Junta de Andalucía no puede ser motivo [de discriminación profesional y económica] respecto de quienes, desempeñando el mismo trabajo al servicio de la misma Administración, sí tienen reconocido el grupo D. El sentido de las normas que [regulan los efectos del traspaso de personal] no es otro que el de que [ese traspaso] no puede suponer pérdida de derechos ya reconocidos, pero no el de que quedase congelada su situación, sin posibilidad de mejora".

4. Por providencia de 17 de octubre de 2006, la Sala Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir comunicación a la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía y a la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, para que, respectivamente, remitieran testimonio del expediente administrativo tramitado en virtud de la solicitud de 27 de febrero de 1998 formulada por la recurrente y del recurso contencioso-administrativo núm. 2972-1998, al tiempo que se emplazara a quienes hubiesen sido parte en ese procedimiento, con excepción de la parte recurrente en amparo, para que en plazo de diez días pudieran comparecen en este proceso constitucional de amparo. Lo que efectivamente hizo la Letrada de la Junta de Andalucía, mediante escrito registrado en este Tribunal el 27 de noviembre de 2006, interesando se tuviera por personada en el presente recurso de amparo a esa Administración pública autonómica.

5. Por diligencia de ordenación de la Sala Segunda de 9 de enero de 2007 se acordó tener por personada y parte en el procedimiento a la Junta de Andalucía y, con arreglo a lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, conceder a todas las partes personadas y al Ministerio Fiscal plazo común por veinte días para que, con vista de las actuaciones recibidas, pudieran formular alegaciones.

6. Dentro del plazo conferido la demandante de amparo presentó sus alegaciones, reiterando los argumentos de la demanda, que expresamente solicita se tengan por reproducidos.

7. El 7 de febrero de 2007 el Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones, interesando el otorgamiento del amparo solicitado, habida cuenta que, según razona con más detalle, la demanda cumple todos los requisitos que, de conformidad con una consolidada doctrina de este Tribunal, que está resumida, entre otras muchas, en la reciente STC 339/2006, de 11 de septiembre (FJ 4), son necesarios para apreciar la lesión por ese motivo del art. 14 CE.

En concreto, según su parecer, no hay duda que el término de comparación aportado por la recurrente es válido para probar la desigualdad que denuncia, puesto que la Sentencia recurrida y la precedente que aporta como término de comparación han sido dictadas por el mismo órgano judicial, respecto de sujetos distintos y en supuestos sustancialmente iguales. Pese a esta identidad la respuesta del órgano judicial ha sido sin embargo manifiestamente diferente en uno y otro caso, sin que en la Sentencia recurrida se expliciten las razones que justifiquen ese cambio de criterio ni existan tampoco elementos externos que indiquen que el controvertido cambio se efectúa con vocación de generalidad aplicable a los casos similares que pudieran presentarse en adelante. Por tales razones, concluye el Fiscal, el cambio de criterio que incorpora la Sentencia recurrida en amparo es irreflexivo y arbitrario, pues no está razonado, no es razonable ni responde tampoco a una vocación de futuro, sino más bien a un mero voluntarismo selectivo frente a un caso anterior resuelto de modo diverso; en consecuencia constituye una vulneración del derecho fundamental a la igualdad en la aplicación judicial de la Ley.

8. La Letrada de la Junta de Andalucía no presentó alegaciones.

9. Por providencia de 6 de septiembre de 2007, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 10 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Según se ha dejado anotado en los antecedentes de esta resolución, la recurrente en amparo denuncia que la Sentencia que combate, de 19 de julio de 2004, se ha apartado sin ninguna motivación que lo justifique del criterio que el propio órgano judicial, poco antes y un asunto idéntico, había mantenido en Sentencia de 8 de marzo de 2004 y, en consecuencia, ha vulnerado por este motivo el derecho a la igualdad en la aplicación judicial de la Ley que garantiza el art. 14 CE.

El Ministerio Fiscal, por su parte, interesa la estimación del recurso de amparo, al considerar que en el presente asunto concurren efectivamente todos los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para apreciar la vulneración del principio de igualdad.

2. Conforme es doctrina constitucional consolidada, que está resumida entre otras muchas en la más reciente STC 2/2007, de 15 de enero, para poder comprobar la lesión del principio de igualdad en la aplicación judicial de la Ley es preciso que concurran los siguientes requisitos:

a) La acreditación de un tertium comparationis, puesto que el juicio de igualdad sólo puede realizarse sobre la comparación entre la Sentencia impugnada y las precedentes resoluciones del mismo órgano judicial dictadas en casos sustancialmente iguales resueltos de forma contradictoria.

b) La identidad de órgano judicial, entendiendo por tal, no sólo la identidad de Sala, sino también la de la Sección, al considerarse cada una de éstas como órgano jurisdiccional con entidad diferenciada suficiente para desvirtuar una supuesta desigualdad en la aplicación de la Ley. Esta exigencia permite valorar si la divergencia de criterio expresada por el juzgador es fruto de la libertad de apreciación del órgano jurisdiccional en el ejercicio de su función juzgadora (art. 117.3 CE) y consecuencia de una diferente apreciación jurídica de los supuestos sometidos a su decisión, o, por el contrario, un cambio de valoración del caso puramente arbitrario, carente de fundamentación suficiente y razonable.

c) La existencia de alteridad en los supuestos contrastados, es decir, de "la referencia a otro" exigible en todo alegato de discriminación en aplicación de la Ley, excluyente de la comparación consigo mismo.

d) Finalmente, la ausencia de toda motivación que justifique en términos generalizables el cambio de criterio, bien lo sea para separarse de una línea doctrinal previa y consolidada, bien lo sea con quiebra de un antecedente inmediato en el tiempo y exactamente igual desde la perspectiva jurídica con la que se enjuició. Como también está dicho en esa misma jurisprudencia, la razón de esta exigencia estriba en que el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, en conexión con el principio de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE), obliga a que un mismo órgano jurisdiccional no pueda cambiar caprichosamente el sentido de sus decisiones adoptadas con anterioridad en casos sustancialmente iguales sin una argumentación razonada de dicha separación que justifique que la solución dada al caso responde a una interpretación abstracta y general de la norma aplicable y no a una respuesta ad personam, singularizada. Lo que negativamente significa que no podrá apreciarse la lesión de este derecho fundamental cuando el cambio de criterio responda a una vocación de generalidad, ya sea porque en la resolución se explicitan las razones que lo motivan, ya porque así se deduzca de otros elementos de juicio externos, como pueden ser, significativamente, posteriores pronunciamientos coincidentes con la línea abierta en la Sentencia impugnada que permitan apreciar dicho cambio como solución genérica aplicable en casos futuros y no como fruto de un mero voluntarismo selectivo frente a casos anteriores resueltos de modo diverso.

3. La aplicación de esta doctrina al presente asunto fuerza a ver que no existe la vulneración del derecho a la igualdad que se denuncia. De un lado porque entre la Sentencia impugnada y la ofrecida como término de comparación no existe la identidad necesaria, y, en consecuencia, el tertium comparationis que ha aportado la recurrente no es efectivamente idóneo a fin de probar esa infracción constitucional. De otro, pero como también ha de verse, porque la Sentencia recurrida en amparo no supone tampoco la quiebra de un criterio jurisprudencial previo ni de ningún antecedente inmediato válido, menos aun injustificada.

Según se ha recordado con más detalle en los antecedentes de esta resolución, en los casos resueltos por las Sentencias consideradas las dos interesadas solicitaron ante la Consejería de Gobernación su nombramiento como funcionarias al servicio de la Junta de Andalucía y su clasificación dentro del grupo D, nivel 14. Y también en ambos casos, frente a la desestimación por silencio administrativo de sus respectivas solicitudes, las dos funcionarias interpusieron recurso contencioso-administrativo reclamando el reconocimiento de esa misma situación jurídica individualizada. Sin embargo, mientras que en la Sentencia recurrida en amparo el órgano judicial concluyó que el nivel de titulación de la actora (certificado de escolaridad) impedía que pudiera ser adscrita a un cuerpo funcionarial de la Junta de Andalucía del grupo D, en el caso de la Sentencia que se aporta como término de comparación el órgano judicial declaró que, comoquiera que en su criterio las normas de aplicación no imponían la congelación de la situación administrativa que tuvieran los funcionarios al tiempo de su traspaso, sin posibilidad alguna de mejora, el hecho de que la actora no hubiese procedido a la opción expresa de integración en alguno de los regímenes estatutarios de la Junta de Andalucía no podía ser motivo de discriminación profesional y económica respecto de quienes, desempeñando el mismo trabajo al servicio de la misma Administración, sí tenían en cambio reconocida su clasificación ya en el grupo D.

De tal forma que no es realmente en rigor, como se denuncia en la demanda de amparo, que el mismo órgano judicial haya interpretado en forma distinta las normas que ordenaban el traspaso de personal de las Diputaciones Provinciales andaluzas a la Junta de Andalucía, negando ahora la interpretación que previamente había defendido. Lo que ocurre es que, tomando como presupuesto el dato de la titulación exigida para ingresar en los distintos cuerpos funcionariales, que es un dato que no está presente en el recurso resuelto por la Sentencia de contraste, el órgano judicial ha considerado que la titulación exigida para ingresar en el cuerpo de auxiliares de enfermería del grupo D constituye un requisito insalvable, de modo que no es posible adscribir a un funcionario a un cuerpo de superior categoría si carece de la correspondiente titulación necesaria. En otros términos, no es que, ante idénticas situaciones de hecho, el órgano judicial haya realizado una distinta aplicación de las norma jurídicas aplicables, sino que, en ejercicio de su exclusiva función de interpretar y aplicar la legalidad ordinaria, ha entendido en el caso de la Sentencia impugnada que el hecho de que la recurrente careciera de la titulación necesaria impedía su clasificación dentro del grupo D. En suma, es la valoración de este elemento de hecho, que no consta en la Sentencia de contraste, y no el que el órgano judicial haya cambiado de criterio aplicativo, lo que justifica el pronunciamiento diferente e impide, en consecuencia, comprobar la lesión del art. 14 CE que se denuncia.

Pues como recuerda, entre otras, la STC 146/2005, de 6 de junio, cuando resume la doctrina constitucional (FJ 6), la desigualdad en la aplicación judicial de la ley que este Tribunal puede controlar es únicamente la que resulta de la diferencia en la interpretación de las normas, no la que se origina en la valoración de los hechos. Y ello porque, como también se subraya en esa misma Sentencia constitucional, la función atribuida a este Tribunal es la de corregir la vulneración de la igualdad en la aplicación de la Ley, no la de revisar la interpretación y calificación de los hechos efectuada por el Juez ordinario, aunque liminarmente puedan parecer iguales. En suma, como también está dicho en esa misma jurisprudencia, el juicio de igualdad en la aplicación de la ley está circunscrito al ámbito normativo, a las desigualdades surgidas de la interpretación y aplicación de la norma, y no se extiende, por tanto, a la apreciación de los hechos. Por esta razón se impone, pues, la desestimación de la solicitud de amparo de la recurrente.

4. Esta misma conclusión es, conforme antes adelantábamos, la que procede igualmente si el presente asunto se observa ahora a la luz del requisito que exige la existencia de un cambio injustificado de criterio. Como señalábamos anteriormente, para poder apreciar la infracción del art. 14 CE no basta con comprobar que un mismo órgano judicial ha resuelto de modo distinto. Es preciso, además, que ese diferente trato suponga una quiebra del previo criterio aplicativo consolidado y mantenido hasta entonces por el órgano judicial, o, en su defecto, la separación injustificada de un antecedente inmediato en el tiempo y exactamente igual desde la perspectiva jurídica con la que se enjuició.

Con estos presupuestos, y advertido que en el presente caso la demandante de amparo únicamente ha aportado como término de comparación otra Sentencia del mismo órgano judicial, y no, por tanto, "las resoluciones precedentes" que demuestren la existencia de "una línea jurisprudencial" o "un criterio consolidado", sólo la comprobación de que la Sentencia impugnada se ha apartado efectivamente de un antecedente inmediato en el tiempo y exactamente igual en la perspectiva jurídica con la que se enjuició, habilitaría el cumplimiento del requisito señalado, que en este caso no se ha producido.

Pues, incluso admitiendo, como sin duda es posible pronosticar, que la propia singularidad de la cuestión controvertida en el proceso judicial hace improbable la posibilidad misma de que existiera una línea jurisprudencial previa que pudiera ser debidamente acreditada, y aun aceptando también que la Sentencia de contraste constituye realmente un antecedente inmediato, sucede de cualquier forma que en el caso que examinamos no se cumple la otra exigencia del citado presupuesto, esto es, que ese supuesto único antecedente inmediato hubiera enjuiciado la cuestión litigiosa exactamente desde la misma perspectiva jurídica. Y es que, como antes se ha puesto de manifiesto, ni los hechos, ni su calificación jurídica, ni, en fin, la ratio decidendi de una y otra Sentencia son exactamente los mismos.

En consecuencia tampoco desde esta perspectiva cabe apreciar la vulneración del derecho a la igualdad que denuncia la demandante.

Y tampoco, en fin, es posible hacerlo si se tiene en cuenta la existencia de pronunciamientos anteriores y posteriores, aunque ciertamente simultáneos, del mismo órgano judicial coincidentes con la solución de la Sentencia impugnada. Estas otras Sentencias, que están razonadas expressis verbis incluso en forma idéntica a como lo hace por su parte la resolución aquí impugnada, y que no consta que pugnen con otras resoluciones anteriores o posteriores del propio órgano judicial, proporcionan suficientes elementos de juicio externos para poder deducir razonablemente que el supuesto cambio que se denuncia no sería en cualquier caso fruto de un mero voluntarismo selectivo frente al caso anterior, sino la solución genérica efectivamente aplicada y mantenida con continuidad por el órgano judicial en casos sustancialmente iguales.

Por consiguiente, aunque prescindiéramos de lo dicho hasta ahora y, por tanto, pudiera incluso estimarse que la Sentencia impugnada supone efectivamente una separación respecto de un antecedente inmediato válido, no por ello podríamos concluir que ese supuesto cambio de criterio vulnere el principio de igualdad en la aplicación judicial de la Ley.

### F A L L O

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

Ha decidido

Desestimar el amparo solicitado por doña María del Carmen Gálvez Martínez.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a diez de septiembre de dos mil siete.