

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5236 *Sala Primera. Sentencia 53/2009, de 23 de febrero de 2009. Recurso de amparo 11641-2006. Promovido por don Francisco Fernández Osuna respecto a la Sentencia y providencia de aclaración de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que desestimó su demanda contra la Comisión Interministerial de Retribuciones sobre reclasificación de funcionario. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (incongruencia): sentencia que falla una pretensión distinta a la deducida y debatida en el proceso.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta; don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Trepms, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 11641-2006, promovido por don Francisco Fernández Osuna, representado por el Procurador de los Tribunales don Alberto Fernández Rodríguez y asistido por el Abogado don Juan Luis Gómez-Bascuñana Delgado, contra la Sentencia dictada el 22 de septiembre de 2006 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo núm. 59-2004 y contra la providencia de 24 de octubre de 2006, que desestima la solicitud de aclaración de dicha Sentencia. Ha sido parte la Abogacía del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado el 28 de diciembre de 2006 en el Registro General de este Tribunal, don Francisco Fernández Osuna, representado por el Procurador de los Tribunales don Alberto Fernández Rodríguez y asistido por el Abogado don Juan Luis Gómez-Bascuñana Delgado, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se citan en el encabezamiento.

2. Los hechos en los que tiene su origen el presente recurso y relevantes para su resolución son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El recurrente en amparo ingresó el 15 de octubre de 1978 en el cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa, para el que se exigía estar en posesión del certificado de estudios primarios, siendo por ello clasificado en el grupo E, de conformidad con el art. 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública. Posteriormente, el art. 120 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social dispuso la clasificación del referido cuerpo funcional en el grupo D, con efectos a partir de 1 de enero de 1997.

b) Con fundamento en que la Orden Ministerial de 4 de febrero de 1986 dispuso la equivalencia «a los únicos efectos de acceso a los empleos públicos o privados» del certificado de estudios primarios y del título de Graduado Escolar (título éste exigido para el ingreso en los cuerpos funcionariales clasificados en el grupo D), el recurrente solicitó el 30 de julio de 2002 ser encuadrado en el grupo D con efectos desde su ingreso en el cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa en 1978, con todos los derechos inherentes a esta clasificación, incluido el abono de las diferencias retributivas desde dicha fecha hasta el 31 de diciembre de 1996 por estar encuadrado hasta entonces en el grupo E, en lugar del grupo D.

c) La Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (CECIR) desestimó la solicitud del recurrente mediante resolución de 27 de febrero de 2003, con fundamento en que la reclasificación del cuerpo funcional al que pertenece el recurrente en el grupo D se produjo en virtud del art. 120 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, con efectos a partir de 1 de enero de 1997, siendo así que dicho precepto legal excluye expresamente la retroactividad de efectos del encuadramiento del cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa en el grupo D, como así lo ha confirmado la jurisprudencia del Tribunal Supremo que se cita. A mayor abundamiento, se razona en la resolución que las diferencias retributivas reclamadas por el recurrente por haber estado clasificado hasta el 31 de diciembre de 1996 en el grupo E, en lugar del grupo D, estarían prescritas de conformidad con el art. 46 de la Ley general presupuestaria a la sazón vigente, al haberse formulado la reclamación el 30 de julio de 2002.

El recurso de alzada interpuesto por el demandante de amparo ante la Comisión Interministerial de Retribuciones (CIR) contra la anterior resolución resultó desestimado por silencio administrativo.

d) El demandante de amparo interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la CECIR de 27 de febrero de 2003 y contra la desestimación presunta por la CIR del recurso de alzada formulado contra aquella resolución, solicitando en su demanda que se reconociese su derecho a estar encuadrado en el grupo de clasificación D, con todos los derechos derivados de dicha clasificación con efectos retroactivos desde su ingreso en el cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa, y que se deje sin efecto el acuerdo por el que se le incluyó en su día en el grupo E.

e) La Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó Sentencia el 22 de septiembre de 2006 desestimando el recurso contencioso-administrativo. La Sala, que parte de la premisa de que lo pretendido por el recurrente es «que se declare su derecho a percibir, en sus retribuciones mensuales, el complemento específico en la misma cuantía en que se le retribuía con anterioridad al 1 de enero de 1997», «sin la reducción operada por la aplicación de lo dispuesto en el art. 120 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre» (fundamentos de Derecho primero y cuarto), concluye que no puede accederse a la pretensión del recurrente, porque «En definitiva, nuestro ordenamiento jurídico no ofrece cauce alguno que legitime la reserva de dispensación que pretende la parte actora, es decir que no se le aplique a la misma una norma con rango de ley dirigida a todos los integrantes de la Escala a la que pertenece, siendo lo cierto que el recurrente, a partir del 1 de enero de 1997, ha venido percibiendo, en concepto de complemento específico, las cuantías señaladas en la normativa que le es de aplicación» (fundamento de Derecho quinto).

f) El recurrente solicitó a la Sala aclaración de la Sentencia, toda vez que en la misma se desestima el recurso contencioso-administrativo partiendo de la premisa de que lo solicitado es el reconocimiento del derecho a percibir el complemento específico sin la reducción operada por la aplicación de lo dispuesto en el art. 120 de la Ley 13/1996, cuando lo cierto es que lo solicitado es el derecho a ser encuadrado en el grupo D con efectos desde su ingreso en el cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa.

g) Mediante providencia de 24 de octubre de 2006 la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid acordó que no procede la aclaración solicitada, toda vez que, como ya señala la resolución de la CECIR

de 27 de febrero de 2003, la clasificación del cuerpo funcional al que pertenece el recurrente en el grupo D se produjo en virtud del art. 120 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, precepto sobre el que no existen dudas sobre su constitucionalidad, como así lo ha confirmado el Tribunal Supremo, que asimismo ha reconocido en numerosas sentencias el derecho de distintos funcionarios conductores y de taller del Parque Móvil Ministerial a estar encuadrados en el grupo D, con todas las consecuencias inherentes a dicho encuadramiento.

3. En la demanda de amparo se alega, con carácter principal, que la Sentencia impugnada ha vulnerado el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), lesión no reparada por la providencia que deniega la aclaración solicitada. Sostiene el recurrente que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al errar en la identificación de las pretensiones deducidas en el proceso, ha resuelto el recurso contencioso-administrativo incurriendo a la vez en incongruencia *extra petitum* y omisiva, lo que configura el supuesto de incongruencia mixta o por error, con arreglo a reiterada jurisprudencia constitucional, pues resuelve sobre una cuestión no solicitada (el derecho a percibir el complemento específico en determinada cuantía), y deja sin resolver la cuestión planteada en el proceso (encuadramiento del demandante en el grupo D con efectos desde su ingreso en 1978 en el cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa).

Se aduce asimismo, con carácter subsidiario, la lesión del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), porque, a juicio del recurrente, la Sentencia impugnada se aparta sin justificación del criterio sentado en Sentencias precedentes de la misma Sala sobre asuntos idénticos al presente, en las que se ha reconocido a los recurrentes el derecho a su encuadramiento en el grupo D con efectos desde el ingreso en el cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa.

4. Mediante providencia de 10 de septiembre de 2008 la Sección Primera de este Tribunal acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid para que en el plazo de diez días remitiera testimonio del recurso contencioso-administrativo núm. 59-2004. Asimismo acordó emplazar al Abogado del Estado para que en el plazo de diez días pudiera comparecer en este proceso constitucional, con traslado a estos efectos de copia de la demanda de amparo.

5. Mediante diligencia de ordenación del Secretario de Justicia de la Sala Primera de 28 de noviembre de 2008 se tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones y por comparecido y parte al Abogado del Estado, procediendo, conforme a lo establecido en el art. 52.1 LOTC, a dar vista de las actuaciones por plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal, a la representación procesal del recurrente y a al Abogado del Estado, para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

6. El Abogado del Estado, que presentó su escrito de alegaciones en el registro general de este Tribunal el 18 de diciembre de 2008, interesa la denegación del amparo.

Tras referirse a las distintas respuestas judiciales en materia de clasificación del cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa (el Abogado del Estado sostiene que la línea jurisprudencial prevalente se decanta por negar efectos retroactivos a la clasificación del referido cuerpo en el grupo D), se señala que la pretensión deducida por el demandante en vía contencioso-administrativa consistía precisamente en el reconocimiento de su derecho a la clasificación del referido cuerpo en el grupo D con efectos retroactivos, esto es, desde su ingreso en el cuerpo. Admite el Abogado del Estado que la Sentencia recurrida en amparo ha incurrido en cierta confusión tanto en la identificación de la resolución administrativa impugnada, como en el objeto mismo del recurso (al referirse a la reclamación de un complemento retributivo). No obstante, sostiene el Abogado del Estado que, pese a esa confusión, la Sentencia no incurre en incongruencia omisiva ni *extra petitum*, pues ha dado respuesta, desestimatoria, a la pretensión de clasificación en el grupo D con efectos retroactivos deducida por el demandante; además, esa respuesta resulta fundada en

Derecho, es decir, motivada suficiente y razonablemente, por remisión a la fundamentación contenida en la jurisprudencia que cita profusamente la propia Sentencia.

De igual modo considera el Abogado del Estado que la queja relativa a la pretendida lesión del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) resulta infundada, advirtiendo que las Sentencias de contraste de la misma Sala que se aportan con la demanda de amparo han sido dictadas por distinta Sección.

7. La representación procesal del recurrente formuló sus alegaciones mediante escrito registrado en este Tribunal el 9 de enero de 2009, reproduciendo las formuladas en la demanda de amparo.

8. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones en este Tribunal el 29 de enero de 2009, interesando la denegación del amparo.

Por lo que se refiere a la alegada lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), el Fiscal considera que la Sentencia impugnada no ha incurrido en la incongruencia por error que se denuncia en la demanda de amparo, lo que determina el rechazo de esta queja. Las pretensiones deducidas por el demandante tanto en vía administrativa como en vía contencioso-administrativa fueron su inclusión en el grupo D y el consiguiente reconocimiento retroactivo de todos los derechos derivados de dicha clasificación. La Sentencia identifica correctamente ambas pretensiones, y en su fundamentación jurídica declara que el recurrente está encuadrado en el grupo D, pero deniega los efectos retroactivos de dicha clasificación. Ciertamente —continúa el Fiscal— la Sentencia incurre en incoherencia interna, pues por error en el fallo desestima el recurso, lo que resulta contradictorio con la fundamentación jurídica en la que se reconoce el encuadramiento del recurrente en el grupo D, contradicción que la Sala tuvo ocasión de reparar al resolver la solicitud de aclaración formulada por el recurrente, lo que no hizo, por lo que, desde esta perspectiva (contradicción interna de la Sentencia), se habría producido una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. No obstante, lo anterior no supone, a juicio del Fiscal, que deba otorgarse el amparo, pues lo que el recurrente imputa a la Sentencia no es una falta de coherencia interna, sino el haber incurrido en incongruencia mixta o por error (esto es, en incongruencia omisiva y a la vez en incongruencia *extra petitum*), y esto no ha sucedido en el presente caso, sin que el Tribunal Constitucional pueda reconstruir la demanda de amparo.

En cuanto a la pretendida quiebra del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), señala el Fiscal que esta queja también debe ser rechazada porque las Sentencias de contraste de la misma Sala que se aportan con la demanda de amparo han sido dictadas por una Sección distinta, por lo que no se cumple la exigencia de identidad de órgano judicial a la que reiteradamente se ha referido la jurisprudencia constitucional.

9. Por providencia de 19 de febrero de 2009, se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se dirige contra la Sentencia de 22 de septiembre de 2006 de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y contra la providencia de 24 de octubre de 2006, que desestima la solicitud de aclaración de dicha Sentencia, alegando el recurrente la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, que entiende vulnerado porque la Sentencia desestimó su recurso contencioso-administrativo incurriendo en incongruencia por error, vicio que no reparó el órgano judicial al resolver sobre la aclaración. Asimismo alega, de forma subsidiaria, la lesión del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, porque el recurrente entiende que la Sentencia impugnada se aparta sin justificación del criterio sentado en Sentencias precedentes de la misma Sala sobre asuntos idénticos.

El Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado interesan que se deniegue el amparo por las razones expresadas en sus respectivos escritos de alegaciones.

2. Como ha quedado expuesto con detalle en los antecedentes, el recurrente sostiene, como queja principal, que la Sentencia impugnada no es congruente con lo solicitado en su recurso contencioso-administrativo, incongruencia que no reparó la providencia que desestima la solicitud de aclaración promovida contra la Sentencia, resultando así vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). En efecto, a juicio del recurrente, el órgano judicial ha resuelto el recurso contencioso-administrativo incurriendo en incongruencia por error, pues deja sin resolver la cuestión planteada (incongruencia omisiva), que no es otra que el reconocimiento del derecho del recurrente a ser clasificado en el grupo D, con todos los efectos inherentes a dicha clasificación, y con eficacia retroactiva desde su ingreso en 1978 en el cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa, y resuelve en cambio sobre una cuestión no solicitada (incongruencia *extra petitum*), relativa al derecho a percibir el complemento específico en determinada cuantía.

Para el adecuado examen de la lesión constitucional que se denuncia conviene recordar una vez más que en materia de incongruencia existe ya una consolidada jurisprudencia constitucional, conforme a la cual el vicio de incongruencia de las resoluciones judiciales se mide por el ajuste o adecuación entre lo resuelto y los términos en que las partes han formulado sus pretensiones, concediendo más o menos o cosa distinta de lo pedido; y más en concreto, en lo que aquí exclusivamente importa, este Tribunal tiene reiteradamente declarado que la denominada incongruencia mixta o por error se produce cuando, «por error de cualquier género sufrido por el órgano judicial, no se resuelve sobre la pretensión o pretensiones formuladas por las partes en la demanda o sobre los motivos del recurso, sino que equivocadamente se razona sobre otra pretensión absolutamente ajena al debate procesal planteado, dejando al mismo tiempo aquella sin respuesta», y representa una denegación de la tutela judicial efectiva de quien se ve perjudicado por este erróneo proceder (por todas, SSTC 136/1998, de 29 de junio, FJ 2; 96/1999, de 31 de mayo, FJ 5; 85/2000, de 27 de marzo, FJ 3; 152/2006, de 22 de mayo, FJ 5; y 255/2007, de 17 de diciembre, FJ 3).

3. La aplicación de la doctrina antes reseñada al supuesto sometido a nuestra consideración conduce al otorgamiento del amparo solicitado. La lectura de la Sentencia impugnada pone de manifiesto que el órgano judicial ha errado en la identificación de las pretensiones deducidas en el proceso, con el resultado de dejar sin respuesta la pretensión sometida a su consideración, que no era otra, en definitiva, que la de determinar si el recurrente tenía derecho a que los derechos derivados de la clasificación en el grupo D del cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa, al que pertenece, le fueran reconocidos con efectos retroactivos a la fecha de su ingreso en dicho cuerpo funcional.

Cabalmente, no estaba en discusión que el recurrente pasó a disfrutar de todos los derechos, incluidos los económicos, inherentes al encuadramiento en el grupo D a partir del 1 de enero de 1997, como consecuencia de la reclasificación del cuerpo de mecánicos conductores del Ministerio de Defensa en el grupo D, que se produjo en virtud del art. 120 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Lo reclamado por el recurrente era, obviamente, el derecho a que los efectos de esa reclasificación se retrotrajesen a la fecha (15 de octubre de 1978) en que ingresó en dicho cuerpo funcional, inicialmente clasificado en el grupo E, como así lo entendió perfectamente la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, que desestimó la reclamación del recurrente mediante resolución de 27 de febrero de 2003, al entender que precisamente el art. 120 de la Ley 13/1996 excluía la pretendida retroactividad de efectos de la reclasificación, a lo que añadía el argumento de la prescripción de las diferencias retributivas reclamadas (por haber estado clasificado hasta el 31 de diciembre de 1996 en el grupo E, en lugar del grupo D), por aplicación del art. 46 de la Ley general presupuestaria entonces vigente, al haberse formulado la reclamación el 30 de julio de 2002.

Por el contrario, la Sentencia, al partir de la premisa incorrecta de que lo pretendido por el recurrente es «que se declare su derecho a percibir, en sus retribuciones mensuales, el complemento específico en la misma cuantía en que se le retribuía con anterioridad al 1 de enero de 1997», «sin la reducción operada por la aplicación de lo dispuesto en el

art. 120 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre» (fundamentos de Derecho primero y cuarto), concluye, tras la cita de diversa jurisprudencia que considera aplicable al caso, que «nuestro ordenamiento jurídico no ofrece cauce alguno que legitime la reserva de dispensación que pretende la parte actora, es decir que no se le aplique a la misma una norma con rango de ley dirigida a todos los integrantes de la Escala a la que pertenece, siendo lo cierto que el recurrente, a partir del 1 de enero de 1997, ha venido percibiendo, en concepto de complemento específico, las cuantías señaladas en la normativa que le es de aplicación» (fundamento de Derecho quinto), por lo que desestima el recurso contencioso-administrativo.

El recurrente solicitó a la Sala aclaración de la Sentencia, haciendo notar que no es cierto que lo pretendido en el recurso contencioso-administrativo fuese el reconocimiento del derecho a percibir el complemento específico sin la reducción operada por la aplicación de lo dispuesto en el art. 120 de la Ley 13/1996, como se afirma en la Sentencia, sino el reconocimiento de todos los derechos derivados de la clasificación en el grupo D del cuerpo al que pertenece con efectos retroactivos desde su ingreso en dicho cuerpo funcional. La petición de aclaración fue desestimada mediante providencia de 24 de octubre de 2006, que se limita a señalar que la clasificación del cuerpo funcional al que pertenece el recurrente en el grupo D se produjo en virtud del art. 120 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, y que no existen dudas sobre la constitucionalidad de este precepto, con lo que sigue sin darse respuesta a la pretensión del recurrente.

4. En definitiva, al referirse por equivocación la Sentencia a una cuestión ajena a la verdadera cuestión planteada por el recurrente en el recurso contencioso-administrativo, hemos de concluir que la Sentencia impugnada ha incurrido en la incongruencia mixta o por error que se denuncia en la demanda de amparo y lesionado, en consecuencia, el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente, por lo que procede otorgar el amparo solicitado por este motivo, lo que hace innecesario entrar a examinar la queja que se formula con carácter subsidiario en la demanda de amparo, referida a la supuesta vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley.

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 Francisco Fernández Osuna y, en consecuencia:

1.º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia dictada el 22 de septiembre de 2006 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo núm. 59-2004 y de la providencia de 24 de octubre de 2006, que desestima la solicitud de aclaración de dicha Sentencia.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al del pronunciamiento de la Sentencia para que se dicte una nueva resolución judicial respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

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

Dada en Madrid, a veintitrés de febrero de dos mil nueve.—María Emilia Casas Baamonde.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.