

No se nos oculta, por otra parte, que una lectura sistemática o estructural del precepto en entredicho, donde se enuncia el requisito habilitante de la sustitución del Alcalde por el Consejero, podría inducir a entenderlo en el sentido de que sólo resultará viable cuando la nulidad de pleno Derecho de la licencia hubiere sido declarada ya judicialmente. Sin embargo, tal interpretación sería contraria no sólo a la realidad de lo sucedido, suficientemente expresiva por ella misma, sino a las alegaciones de la Junta General y del Gobierno del Principado, en cuya virtud queda claro que nunca estuvo en el propósito del legislador asturiano una tal hipótesis ni así lo creyó tampoco la Administración urbanística que actuó directamente en función de su propia valoración jurídica de la sedicente nulidad de una licencia.

5. Aquí podrían detenerse las reflexiones al respecto que, por sí mismas, delimitan con suficiente precisión el alcance del pronunciamiento final de esta Sentencia, aunque no esté de más, en aras de la mayor claridad y la menor incertidumbre, completar negativamente el deslinde. En tal sentido, la inconstitucionalidad no puede extenderse a la totalidad del precepto, pues en él se contempla también la posibilidad de sustitución cuando los actos de edificación y uso del suelo se realicen sin licencia. No se trata aquí, como en el caso más arriba analizado, de una circunstancia con un componente esencialmente jurídico que implique una valoración desde tal perspectiva y cuyo enjuiciamiento rebasa la competencia de la Administración autonómica, sino que exige tan sólo la comprobación de un hecho, dato objetivo e incontestable, para cuya verificación no resulta necesaria ninguna operación de hermenéutica jurídica y, por ello, no se está en presencia de un juicio o control de legalidad, sino de un acto de mera comprobación. Por ello, resulta constitucionalmente viable aquí la posibilidad de sustitución. Ahora bien, conviene advertir también que esta norma legal funciona como requisito necesario, pero no suficiente para habilitar la sustitución, que habrá de producirse, siempre y cuando concurren los demás requisitos que, desde otras perspectivas concurrentes, hayan de legitimarla. En definitiva, el art. 6 de la Ley asturiana es inconstitucional en cuanto permite la sustitución de competencias en el caso de existir licencia que la Comunidad Autónoma considere nula de pleno derecho.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Declarar la inadmisibilidad de la cuestión en cuanto afecta a los arts. 5.3, 7.4 y 14 de la Ley del Principado de Asturias 3/1987, sobre Disciplina Urbanística.

2.º Declarar que el art. 6 de la misma Ley, es inconstitucional y nulo en la medida en que el Acuerdo de suspensión allí previsto se proyecte sobre los actos de edificación y uso del suelo a los cuales se refiere el art. 1.2 de esa Ley realizados con licencia incurso en la nulidad de pleno derecho a la que aluden los arts 2.5 y 5.1 de la misma Ley.

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

Dada en Madrid, a once de febrero de mil novecientos noventa y nueve.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver i Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez. María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

6357 Pleno. Sentencia 12/1999, de 11 de febrero de 1999. Cuestión de inconstitucionalidad 3.651/1994. Promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en relación con la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Carles Viver i Pi-Sunyer, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 3.651/94, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en relación con la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario. Han comparecido la Junta de Castilla y León, representada por su Letrada doña María Justina Hernández Monsalve, y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Garrido Falla, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 14 de noviembre de 1994, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León remitió testimonio del recurso contencioso-administrativo núm. 91/94 (y acumulados) y Auto de 25 de octubre de 1994 por el que se acordaba plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario, por posible infracción del art. 23.2 de la Constitución.

La cuestión planteada deriva del siguiente procedimiento:

a) La Asociación de Médicos en Paro (AMEPA) y varios médicos interpusieron recurso contencioso-administrativo (núm. 91/94 y acumulados) ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, impugnando la Orden de 4 de enero de 1994, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, por la que se convocaba proceso selectivo para el ingreso en las Escalas Sanitarias de los Cuerpos Facultativo Superior, Titulado Universitario de Primer Ciclo, Ayudante Facultativo y Auxiliar Facultativo de la Administración de Castilla y León («Boletín Oficial de Castilla y León» núm. 4, de 7 de enero).

b) Por providencia de 5 de septiembre de 1994, la Sala acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35.2 LOTC, oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que estimasen conveniente sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario, por posible infracción del art. 23.2 de la Constitución. La Junta de Castilla y León, así como sus coadyuvantes, interesaron que no

se planteara la cuestión; la consideraron procedente, sin embargo, el Ministerio Fiscal y los recurrentes.

c) Evacuado el trámite conferido, la Sala, por medio de Auto de 25 de octubre de 1994, acordó plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad.

2. La Sala comienza señalando que no es dudoso que de la constitucionalidad de la Disposición transitoria impugnada depende el fallo que haya de dictarse en el proceso *a quo*. Varias son las razones que, a su juicio, abonan la inconstitucionalidad de esa norma. En primer lugar, en ella se establece como mérito a valorar en el concurso el tiempo de servicios prestados en una Administración Pública, lo que supone, en principio, un trato diferente en relación con los aspirantes que no han tenido esa posibilidad; además, al concretar las puntuaciones por este concepto, se establece la de 0,30 puntos por mes para los servicios prestados en la Administración de Castilla y León por personal que a su entrada en vigor se encuentre en activo y con más de un año ininterrumpido de antigüedad en esa Administración, pudiendo llegar a alcanzar un 40 por 100 de la puntuación máxima del concurso, mientras que los aspirantes que hayan prestado sus servicios en esa Comunidad Autónoma, pero para otra Administración Pública sólo verán valorados sus servicios a razón de 0,10 puntos por mes y con el máximo del 15 por 100 de la puntuación total, en tanto que quienes hayan prestado sus servicios en otras Administraciones fuera de la Comunidad Autónoma, aunque dentro del territorio nacional, sólo pueden obtener 0,05 puntos por mes y siempre que no supere el 10 por 100 de la puntuación máxima del concurso.

Nótese —observa la Sala— que quedan sin valorar los servicios prestados a la Administración de Castilla y León por quienes no estuvieron en activo a la entrada en vigor de la Ley 1/1993 y los de aquellos que, estándolo, no lleven un año de servicios ininterrumpidos. Respecto a ellos ya se da, a juicio de la Sala, un trato discriminatorio injustificado, pues si admitimos que el mérito que se valora tiene su fundamento en la experiencia adquirida a través de la prestación de servicios y la idoneidad demostrada para el puesto de trabajo, no hay razón alguna para no puntuar los servicios prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley en virtud de una relación jurídica ya extinguida en ese momento o los prestados durante un período inferior a un año; en este último supuesto cabría admitir que la corta duración de la prestación no permite valorar suficientemente la experiencia o idoneidad del candidato; sin embargo, estas limitaciones no se imponen a los servicios prestados en otras Administraciones. Por tanto, la Sala, aun conociendo la doctrina de este Tribunal, conforme a la cual no es contrario al art. 23.2 de la Constitución primar los servicios prestados a la Administración convocante, tiene sus dudas sobre la licitud de que esa sobrevaloración llegue a ser del triple respecto a los servicios prestados en otra Administración dentro de la Comunidad Autónoma y del séxtuplo cuando los servicios se hayan prestado en otro ámbito territorial.

La Sala entiende, además, que la discriminación no sólo se da en los supuestos anteriores, sino también, y con una proyección más amplia, en relación con los aspirantes que no han tenido posibilidad de prestar servicios como interinos o contratados en una Administración Pública. Examinada la jurisprudencia constitucional en la materia, concluye la Sala que no concurre en el presente caso la nota de excepcionalidad exigida por este Tribunal para dar por válidas convocatorias restrictivas como la de autos. Aunque es cierto que la Ley castellano-leonesa 1/1993 tiene por objeto la regulación general de las actividades sanitarias en la Comunidad Autónoma, la constitución del Sistema de Salud de la Comunidad y la creación de la Gerencia Regional de

Salud, en la misma Exposición de Motivos (apartado V) se declara que «el papel que asigna a la Administración Sanitaria la presente Ley es más el de ordenadora y garante de los servicios y derechos que se derivan de la protección a la salud que el de gestora y administradora directa de recursos e instituciones sanitarias»; y el examen de su articulado pone de manifiesto la escasa incidencia de la Ley en los derechos y deberes de los funcionarios sanitarios al servicio de la Comunidad Autónoma y en el número y distribución de los puestos de trabajo por ellos servidos. Tampoco antes de ella se habían producido en este sector y en este ámbito problemas similares a los que contemplan las SSTC 27/1991 y 60/1994.

En consecuencia, la Sala acuerda elevar cuestión de inconstitucionalidad en relación con la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario, por posible infracción del art. 23.2 de la Constitución.

3. Por providencia de 29 de noviembre de 1994, la Sección Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad y dar traslado de las actuaciones principales al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes; al Gobierno, por conducto del entonces Ministerio de Justicia e Interior, y a la Junta y a las Cortes de Castilla y León, también por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular alegaciones. Asimismo, se acordó publicar la incoación del procedimiento en el «Boletín Oficial del Estado» y «Boletín Oficial de Castilla y León», para general conocimiento.

4. Mediante escrito registrado en el Tribunal el 15 de diciembre de 1994, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó su decisión de no personarse en el procedimiento y poner a disposición del Tribunal las actuaciones de la Cámara que pudiera precisar. Por escrito registrado en la misma fecha, el Presidente del Senado puso en conocimiento del Tribunal el Acuerdo de la Cámara de personarse en el procedimiento y ofrecer su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC. Por su parte, el Abogado del Estado, mediante escrito registrado el 23 de diciembre de 1994, se personó en el procedimiento sin formular alegaciones.

5. El escrito de alegaciones de la representante procesal de la Junta de Castilla y León se registró en este Tribunal el 27 de diciembre de 1994. La Letrada de la Junta comienza señalando que el apoyo de sus argumentos, contrarios a la inconstitucionalidad de la norma cuestionada, se encuentra en la STC 185/1994. La Sala de lo Contencioso-Administrativo entiende, por el contrario, que la citada Sentencia no es aplicable en el presente caso, pues ahora se cuestiona una norma diferente. Sin embargo, alega la Junta de Castilla y León que el juicio de constitucionalidad contenido en la STC 185/1994 no se fundamenta en el contenido de la norma examinada entonces, sino en las circunstancias concretas que sustentan la diferencia de trato; es ahí, en esas circunstancias de las que trae causa el precepto cuestionado, donde existe una total identidad entre la Disposición transitoria cuarta de la Ley castellano-leonesa 1/1993 y la Disposición transitoria quinta, apartado 3, de la L.O.G.S.E.

Independientemente del contenido de la Exposición de Motivos y del articulado de la L.O.G.S.E —continúa el escrito de alegaciones—, es lo cierto que el contenido de ambas Disposiciones es idéntico, contemplándose en ellas idénticas situaciones con carácter excepcional y restringido en el tiempo y no rebasando la preferencia otorgada, en ningún caso, el límite de lo tolerable; además, la preferencia en cuestión se conjuga siempre con

otros méritos, como los académicos, la confección de una memoria, etc.

De la prueba practicada en autos se deduce claramente, para la Junta de Castilla y León, que los requisitos exigidos por este Tribunal se dan enteramente en el contenido de la Disposición cuestionada, pues la Administración ha expuesto razonadamente los motivos y las circunstancias excepcionales que condujeron a la adopción de las medidas a que se contrae la citada Disposición, encaminadas exclusivamente a que, transitoriamente y por una sola vez, se solucione la irregular situación que vienen padeciendo los sanitarios de esta Comunidad Autónoma desde épocas anteriores, incluso a la propia existencia de la Comunidad Autónoma. Cabe, pues, concluir, que el contenido de la Disposición, según el último criterio mantenido por este Tribunal, no vulnera en absoluto el derecho reconocido en el art. 23.2 de la Constitución.

Por lo expuesto, se interesa del Tribunal que dicte Sentencia por la que se declare la constitucionalidad de la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de Ordenación del Sistema Sanitario.

6. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 3 de enero de 1995. Tras referir los términos del debate suscitado por el órgano judicial, concluye el Fiscal General que el núcleo de las imputaciones de inconstitucionalidad se centra en la sobrevaloración de los méritos del personal que ya ocupa —de forma interina o contratada— las plazas objeto de la convocatoria. Para el Fiscal General del Estado, no cabe duda de que si tal fuera la forma ordinaria de provisión de plazas para el acceso a la función pública, la Disposición cuestionada sería a todas luces inconstitucional. Ahora bien, no deben olvidarse otros aspectos de la Ley 1/1993, contenidos incluso dentro de la propia Disposición impugnada; concretamente: a) que el objeto de la Ley es la constitución de las actividades sanitarias de la Comunidad Autónoma; y b) que la propia Disposición transitoria cuarta, en su apartado 1, subraya el carácter excepcional, transitorio y por una sola vez, del acceso a la función pública a través del procedimiento cuyas bases ahora se discuten.

En opinión del Fiscal General del Estado, la finalidad de la Disposición cuestionada debe conectarse con las especiales circunstancias creadas por la puesta en marcha de la Administración sanitaria de la Comunidad Autónoma y con la necesidad de contar inmediatamente con personal propio, lo que hubo de hacerse —aunque mediante concurso público— a través de formas contractuales o eventuales de adscripción de personal administrativo. Ello ha dado lugar a la existencia de un número importante de funcionarios en situación precaria, cuya consolidación se trata ahora de favorecer.

El problema, continúa el escrito de alegaciones, ha sido ya abordado por este Tribunal en resoluciones tales como las SSTC 67/1989, 27/1991 y 60/1994. Con arreglo a esta doctrina, el art. 23.2 de la Constitución «determina, en primer lugar, una libertad de acceso de los ciudadanos a [las] funciones públicas que sólo puede ser exceptuada por muy excepcionales razones objetivas, como son aquí las derivadas de la construcción del Estado autonómico y la consolidación de unas Administraciones emergentes, inicialmente aún no dotadas de una función pública propia; y, además, que ese acceso se ordene de manera igualitaria en la convocatoria mediante normas abstractas y generales con el fin de preservar la igualdad ante la ley de los ciudadanos, todo lo cual obliga al legislador y a la Administración a elegir reglas fundadas en criterios objetivos y presididos por los cánones de mérito y capacidad que el art. 103.3 dispone» (STC 60/1994, fundamento jurídico 5.º).

Tal regla general no carece, sin embargo, de límites. Básicamente dos: el denominado «sistema mochila», consistente en que los puntos obtenidos en la fase de concurso puedan computarse también en la fase de oposición (STC 67/1989, fundamento jurídico 5.º), y las reglas que descarten ya inicialmente a unos aspirantes del concurso por no haber prestado servicios anteriores a la Administración Pública (STC 60/1994, fundamento jurídico 6.º). A juicio del Fiscal General del Estado, ninguna de estas circunstancias concurren en el presente caso.

La valoración de la experiencia profesional en el mismo puesto que se trata de cubrir definitivamente no es contraria a las exigencias del art. 23.2 de la Constitución, pues la consideración de los servicios prestados no es ajena al concepto de mérito y capacidad (STC 60/1994, fundamento jurídico 6.º).

En definitiva, y para el Fiscal General del Estado, los criterios valorativos establecidos en la Disposición cuestionada no son contrarios al art. 23.2 de la Constitución, siendo suficiente la remisión a las razones esgrimidas, para un supuesto similar, en la STC 185/1994 (fundamento jurídico 4.º). Por lo expuesto, se interesa del Tribunal que dicte Sentencia por la que se declare la compatibilidad de la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario, con el art. 23.2 de la Constitución.

7. Por providencia de 9 de febrero de 1999 se señaló el día 11 del mismo mes para deliberación y votación de la presente Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. En el proceso que ha dado lugar al planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad se impugnaba la Orden de 4 de enero de 1994, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, por la que se convocó proceso selectivo para el ingreso en diversas Escalas de la Administración sanitaria de esa Comunidad Autónoma. Dicha Orden reproduce en su base 6.2.1 (servicios prestados) el texto de la Disposición transitoria cuarta de la Ley de Castilla y León 1/1993, de Ordenación del Sistema Sanitario, concretamente su apartado 4. Es evidente, por tanto, como bien apunta el Fiscal General del Estado, que la resolución de aquel proceso judicial depende, en último término, de la validez de esa Disposición transitoria, la cual, en opinión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, establece un sistema de valoración de los servicios prestados que puede ser contrario al art. 23.2 de la Constitución.

2. Si bien la presente cuestión de inconstitucionalidad se plantea en relación con la totalidad de la Disposición transitoria cuarta de la Ley 1/1993, podría coincidir con el Fiscal General del Estado en la observación de que, en realidad, sólo se cuestiona el apartado 4 de dicha Disposición transitoria, pues ahí se establece el sistema de valoración que ha suscitado la duda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León. De hecho, la Sala centra todos sus argumentos en ese concreto apartado, sin cuestionar —al menos de manera directa— la convocatoria del concurso (apartado 1), el número de plazas que pueden ofertarse (apartado 2), las previsiones relativas a la situación en la que han de quedar quienes las obtengan (apartado 3) o la norma que, en punto al cómputo de tiempos, se establece en su quinto y último apartado. Sólo se duda, pues, de la constitucionalidad del baremo referido a los servicios prestados. Sin embargo, de la lectura del Auto de planteamiento se desprende que el órgano judicial cuestiona el conjunto de la Disposición transitoria cuarta, pues concluye con

la apreciación de que no concurren en el caso de autos las circunstancias singulares que pueden justificar, en otros contextos, una convocatoria restrictiva en la que se dé preferencia a los interinos o contratados.

La Disposición transitoria cuarta, en sus distintos apartados, se refiere a una única convocatoria: aquélla, precisamente, cuyo baremo de calificación se establece en el apartado 4. Cuestionar éste —y hacerlo, además, con el argumento de que no concurren las circunstancias que podrían justificar un sistema de valoración que prime a interinos o contratados— supone, por tanto, cuestionar también el concurso singular y concreto para el que se ha previsto ese baremo; esto es, el concurso anunciado en el apartado 1 y desarrollado en los que, con el 4, integran la totalidad de la Disposición transitoria cuarta. Conviene, pues, examinarla en su conjunto.

En efecto, según el apartado 1, el acceso a la condición de funcionario de las distintas Escalas Sanitarias de los Cuerpos a que se refiere el art. 20.3 de la Ley de la Función Pública de Castilla y León se realizará, «con carácter excepcional, transitorio y por una sola vez», mediante el procedimiento de concurso. Dicho concurso consistirá, por un lado, en la calificación de méritos con arreglo al baremo contenido en el apartado 4, y de otro, en la realización de un Trabajo-Memoria, cuya puntuación no podrá exceder de un 25 por 100 de la puntuación máxima total del concurso. El apartado 4, por su parte, dispone que «la calificación de los méritos se realizará de acuerdo con el siguiente baremo:

a) Tiempo de servicios prestados para la Administración de Castilla y León por personal que a la entrada en vigor de esta Ley se encuentre en activo y con más de un año ininterrumpido de antigüedad. La puntuación por este apartado no podrá exceder de un 40 por 100 de la puntuación máxima total del concurso a razón de 0,30 puntos por mes.

b) Tiempo de servicios prestados en cualquier Administración Pública, en el territorio de la Comunidad de Castilla y León. La puntuación por este concepto no podrá exceder de un 15 por 100 de la puntuación máxima total del concurso a razón de 0,10 puntos por mes.

c) Tiempo de servicios prestados en otras Administraciones Públicas en el resto del territorio nacional. La puntuación por este apartado no podrá exceder de un 10 por 100 de la puntuación máxima total del concurso a razón de 0,05 puntos por mes.

d) Expediente académico y título de especialista. La puntuación por este apartado no podrá exceder de un 10 por 100 de la puntuación máxima total del concurso».

Concluye este apartado, disponiendo que el tiempo de servicios sólo se computará «cuando las funciones desempeñadas sean equivalentes a las de la Escala a que se aspira acceder y se correspondan con titulación y, en su caso, especialidad idénticas a las exigidas por la Administración de Castilla y León».

3. El problema que se nos plantea ha dado lugar a una serie de Sentencias cuya doctrina hemos sistematizado y confirmado recientemente en la STC 16/1998. Recordábamos entonces [fundamento jurídico 5.º A)], con palabras de la STC 27/1991, que estos sistemas de acceso «han de considerarse como un procedimiento proscrito por el art. 23.2 C.E., si bien no cabe excluir que, en determinados casos excepcionales, la diferencia de trato establecida en la Ley en favor de unos y en perjuicio de otros pueda considerarse como razonable, proporcionada y no arbitraria a los efectos de la desigualdad de trato que establece, siempre que dicha diferenciación se demuestre como un medio excepcional para resolver una situación también excepcional, expresamente prevista en una norma con rango de ley y con el objeto de alcanzar una finalidad cons-

titucionalmente legítima, entre las que se integra también la propia eficacia de la Administración». En particular, hemos entendido en esa misma Sentencia que estos sistemas no son contrarios al art. 23.2 de la Constitución si las normas que los establecen «contemplan medidas de carácter transitorio y excepcional para resolver una situación singular y derivada de un proceso único e irreplicable de creación de una nueva forma de organización de las Administraciones Públicas a nivel autonómico que dio lugar a la necesidad de adscribir de forma inmediata a personal en régimen de Derecho Administrativo, cuando ni existían plantillas de funcionarios ni había tiempo para poder acudir a las formas normales de ingreso en la Administración Pública como funcionario de carrera».

Sin embargo, es también doctrina reiterada (SSTC 27/1991 y 60/1994) que esta solución no es generalizable ni puede extenderse a otros supuestos, insitiéndose siempre en el carácter excepcional de este singular sistema de acceso. Entre las condiciones que han de darse para que no quepa apreciar infracción alguna del art. 23.2 de la Constitución hemos señalado las siguientes: Primera, y según se ha dicho, que se trate de una situación excepcional; segunda, que sólo se acuda a este tipo de procedimientos por una sola vez, pues de otro modo se perdería su condición de remedio excepcional para una situación igualmente excepcional; y tercero, que dicha posibilidad esté prevista en una norma con rango legal.

4. Dicho esto, hay que subrayar que en el presente caso no nos encontramos propiamente ante un proceso de selección restringido, pues no se impide el acceso al concurso a quienes no ocupen interinamente las plazas ofertadas. Ciertamente, el sistema de valoración de méritos cuestionado prima de manera muy notable los servicios prestados en la Administración sanitaria de la Comunidad Autónoma frente a los que lo hayan sido en otras Administraciones o en otras partes del territorio nacional. La excepcionalidad de la solución adoptada es, por tanto, menor que en aquellos supuestos en los que sencillamente se excluye del proceso selectivo a quienes no tengan una previa relación de servicio con la Administración convocante. De otro lado, a través de esta convocatoria, pretende resolverse una situación singular que tiene su origen en la puesta en planta de la Administración sanitaria de Castilla y León, de manera que, como en el supuesto planteado en la STC 16/1998, concurriría el primero de los requisitos antes señalados.

La Sala proponente pone en cuestión, sin embargo, tanto la razonabilidad del trato de favor dispensado a los interinos como la necesidad misma de dispensarles ese trato. En cuanto a lo primero, es de señalar, de un lado, que no se excluye de entrada la participación en el proceso selectivo de quienes no sean interinos. De otro lado, el trato de favor dispensado a los interinos, si bien genera importantes diferencias, éstas no son desproporcionadas, teniendo en cuenta que lo pretendido es, precisamente, primar los servicios prestados en la Administración autonómica, habida cuenta de la necesidad de resolver la situación excepcional generada por la creación de una Administración sanitaria propia.

Esta situación excepcional, sin embargo, es cuestionada con el argumento de que la Ley 1/1993 no tiene por objeto principal y directo la ordenación de los derechos y deberes de los funcionarios sanitarios al servicio de la Comunidad Autónoma. Tal apreciación no puede ser compartida; se opone a ello el hecho de que, como veremos a continuación, la Administración sanitaria de Castilla y León ha funcionado hasta la Ley 1/1993, en lo que al régimen de sus funcionarios se refiere, en una situación de clara provisionalidad; además, es objeto

declarado de la propia Ley 1/1993 la regulación general de las actividades sanitarias en la Comunidad Autónoma, la constitución del Sistema de Salud de Castilla y León y la creación de una Gerencia Regional de Salud. Todo ello implica, obviamente, una ordenación del régimen de acceso de los servidores de la Administración sanitaria, que se instrumenta mediante el proceso impugnado.

5. Queda por ver, sin embargo, si la convocatoria de un proceso selectivo como el cuestionado es también excepcional en el tiempo, pues, como acabamos de recordar, este Tribunal sólo admite la constitucionalidad de procesos selectivos que primen con esta intensidad la condición de interino cuando se verifican «por una sola vez» (SSTC 27/1991, 151/1992, 185/1994 y 16/1998).

No es ésta la primera ocasión en que la Junta de Castilla y León trata de resolver la situación excepcional representada por la creación de su Administración sanitaria. Así, por Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 21 de julio de 1989, se convocaron pruebas selectivas para el acceso a la función pública en el ámbito sanitario. En dicha Orden, sin embargo, se primaba hasta tal punto la condición de interino que fue declarada nula por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid) de 22 de abril de 1991. Con posterioridad a esa Orden, las Disposiciones transitorias segunda y cuarta del Decreto Legislativo de Castilla y León 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, contemplaban también la situación del personal interino o contratado, estableciendo la posibilidad de que pudiera acceder a la condición de funcionario por medio de concurso-oposición libre, especificándose que «en la fase de concurso únicamente se tendrán en cuenta como mérito los servicios prestados a la Administración autonómica y preautonómica, así como a la Administración del Estado, en el caso del personal transferido» (D.T. cuarta, 3).

Por consiguiente, la convocatoria del proceso selectivo que ha dado lugar al procedimiento del que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad, es la primera que se realiza tras la entrada en vigor del texto refundido de la Ley de la Función Pública de Castilla y León y después de la anulación de la convocatoria llevada a cabo por la Orden de 1989. Por tanto, aunque no se trata del primer intento para resolver la situación excepcional de los interinos, sí es el único que, hasta el momento, no ha sido declarado contrario a Derecho. A los efectos que aquí importan, y a diferencia de lo que sucedió en el caso resuelto por la STC 16/1998, la convocatoria impugnada satisface, por tanto, el segundo de los requisitos establecidos por nuestra jurisprudencia: que se acuda a este tipo de procedimientos por una sola vez. Finalmente, se cumple también con la tercera de las condiciones expuestas, pues el procedimiento en cuestión aparece previsto y regulado en una norma con rango de ley.

En definitiva, la Administración sanitaria de Castilla y León ha contado hasta el momento con un personal interino, cuya estabilización funcional podría haberle inclinado a la convocatoria de un concurso restringido. Sin embargo, ha querido conseguir esa estabilización con un sistema de selección en el que, aun primándose la condición de interino, no se hiciera imposible el acceso de profesionales que hubieran prestado servicios en otras Administraciones, por lo que se dan las condiciones que, según nuestra ya citada doctrina (especialmente, STC 185/1994), derivan del art. 23.2 de la Constitución.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid, a once de febrero de mil novecientos noventa y nueve.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver i Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

6358 *Sala Primera. Sentencia 13/1999, de 22 de febrero de 1999. Recurso de amparo 982/1995. Contra Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, revocando otra del Juzgado de lo Social núm. 11 de Barcelona que había declarado en situación de invalidez permanente absoluta a la recurrente. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: principio de contradicción procesal.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 982/95, promovido por doña Petra Pulido Garrido, representada por el Procurador de los Tribunales don Rafael Rodríguez Montaut, y asistida del Letrado don José María Palau Oñoa, contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 25 de enero de 1995. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social (I.N.S.S.), representado por el Procurador don Luis Pulgar Arroyo y asistido del Letrado don Toribio Malo Malo. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo García Manzano, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 18 de marzo de 1995, el Procurador de los Tribunales don Rafael Rodríguez Montaut interpuso, en nombre y representación de doña Petra Pulido Garrido, recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 25 de enero de 1995, por considerar que vulnera el art. 24.1 C.E.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes hechos:

a) La recurrente interpuso en su día demanda contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social (I.N.S.S.) en