

18809 *Sección Tercera. Sentencia 136/2008, de 27 de octubre de 2008. Recurso de amparo 227-2007. Promovido por don Miguel Juan Moreno Morales respecto a la Sentencia y al Auto de nulidad de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid que desestimó su demanda contra la Subsecretaría de Defensa sobre acceso al centro de formación de la Guardia Civil para ascenso a la escala ejecutiva.*

Supuesta vulneración de los derechos a la igualdad en el acceso a las funciones públicas y a la tutela judicial efectiva: STC 87/2008.

La Sección Tercera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente; don Eugeni Gay Montalvo y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 227-2007, promovido por don Miguel Juan Moreno Morales, representado por el Procurador de los Tribunales don Francisco Velasco Muñoz-Cuéllar y asistido por el Abogado don José Luis Fernández Arias, contra la Sentencia de 15 de marzo de 2006, el Auto de 13 de junio de 2006 y el Auto de 10 de noviembre de 2006 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, recaídos en el recurso contencioso-administrativo núm. 1043-2002 contra la Resolución de la Subsecretaría de Defensa de 28 de febrero de 2002. Ha comparecido el Abogado del Estado, en nombre de la Administración General del Estado, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado el 9 de enero de 2007 el Procurador de los Tribunales don Francisco Velasco Muñoz-Cuéllar, en nombre y representación de don Miguel Juan Moreno Morales, 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 demandante, suboficial de la Guardia Civil, tomó parte por el turno restringido, en el concurso-oposición convocado por Resolución del Subsecretario de Defensa núm. 111/97, de 4 de junio, para el ingreso, por promoción interna, de 290 suboficiales en el Centro de formación de la Guardia Civil al objeto de acceder a la escala ejecutiva de dicho cuerpo. De las 290 plazas, 145 se reservaban para el personal comprendido en la disposición transitoria novena del Real Decreto 1951/1995, de 1 de diciembre, entonces vigente, que permitía que hasta el 19 de enero de 1999 pudieran concurrir a estas pruebas suboficiales que no cumplían determinadas condiciones de edad o empleo estipuladas con carácter general, a los cuales, además no se les exigía la titulación académica requerida a los restantes aspirantes. El demandante concurrió a las plazas reservadas a este personal y en la fase

de concurso obtuvo, una vez retirados los aspirantes excluidos, el puesto número 144. Sin embargo, en la fase de oposición prevista por aquella Resolución resultó «no apto», sin impugnar el resultado del proceso selectivo.

b) Otro de los participantes en el proceso selectivo, que, como el demandante de amparo, había superado la fase de concurso y no la de oposición del proceso selectivo restringido, interpuso en diferentes momentos sendos recursos ordinarios contra la convocatoria y luego contra la resolución por la que se le declaraba «no apto» y se le impedía la prosecución de las pruebas selectivas. Frente a la resolución que inadmitió el recurso ordinario contra la convocatoria y contra la que desestimó el dirigido frente a la que le impedía la prosecución del proceso selectivo promovió dicho aspirante sendos recursos contencioso-administrativos ante la Sala de ese orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, registrados con los núms. 2645-1997 y 425-1998, que fueron acumulados. En Sentencia de 14 de diciembre de 2000 el mencionado Tribunal entiende que el sistema selectivo previsto para el turno restringido no se ajustaba al establecido en la disposición transitoria novena del Real Decreto 1951/1995, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de ingreso y promoción en las Fuerzas Armadas y Guardia Civil, pues, mientras ésta preveía al efecto un concurso restringido, la convocatoria del Subsecretario de Defensa establecía un sistema de concurso-oposición (FJ 3), por lo que las bases aplicadas en dicho turno eran nulas. La Sentencia, en su fundamento jurídico 5, razona que «no es posible efectuar una declaración de invalidez parcial de las bases en cuanto aplican la fase de oposición subsiguiente a la inicial del concurso en la base 5.2 y siguientes, conservando los actos aplicativos del concurso, pues el sistema selectivo aplicado, siempre respecto al personal a que se refiere la base 1.1 tiene una unidad de conjunto, siendo indisociables cada uno de sus componentes, de forma tal que no cabe escindir los actos de aplicación de la fase de concurso, ya que las bases tienen una conexión y unidad, y es en dicha consideración global como se ha producido la selección de los aspirantes que superaron las pruebas».

La Sentencia estimó los recursos acumulados y declaró la nulidad de las bases de la convocatoria en lo relativo estrictamente al personal afectado por la disposición transitoria novena del Real Decreto 1951/1995, «nulidad que acarrea la del acuerdo también impugnado del mismo Subsecretario de 29 de diciembre de 1997 (de Defensa) por el que se desestimaba el recurso ordinario interpuesto frente a la resolución por la que se le declara (al suboficial recurrente) no apto en la prueba de inglés por ser un acto aplicativo del anterior, anulando dichos acuerdos por no ser ajustados a Derecho.» Tal Sentencia quedó firme una vez que el Tribunal Supremo declaró desierto el recurso de casación que la Administración General del Estado había preparado contra ella. Pese a que el fallo no contenía de modo explícito el reconocimiento de situación jurídica individualizada alguna, la Administración, en ejecución de la citada Sentencia, dio acceso al Centro de formación de la Guardia Civil al suboficial que había promovido el recurso, en atención a que la puntuación obtenida en la fase de concurso le colocaba dentro de los aspirantes llamados a cubrir las 145 plazas correspondientes al turno restringido.

c) El hoy demandante de amparo, en escrito de 21 de diciembre de 2001, solicitó del Subsecretario de Defensa que se reconociera su derecho a acceder al Centro de formación de la Guardia Civil que capacita para ingresar en la escala ejecutiva con fundamento no en el art. 110 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), sino en nuestra STC 85/1998, de 20 de abril, y con invocación del derecho a la igualdad. En Resolución de 28 de febrero de 2002 el Subsecretario de Defensa desestimó la solicitud.

d) Don Miguel Juan Moreno Morales interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid. En su demanda razonó que no reclamaba la extensión de los efectos de la Sentencia dictada el 14 de diciembre de 2000 por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra en el recurso núm. 2645-1997 sino, partiendo de la identidad de su situación con la del aspirante que promovió dicho recurso (a quien, en virtud de un entendimiento distinto de las bases aplicables provocado por aquella Sentencia, la Administración le había dado acceso al centro de formación), que se hiciera para con él la misma interpretación de las bases y, en consecuencia, que se le diera también acceso a dicho centro; al no haberse hecho así se incurrió en trato desigual, por aplicación de las bases de un mismo concurso de un modo a un aspirante y de otro modo a otro, lo que justificó con abundantes referencias y citas de nuestra STC 10/1998, de 13 de enero. Terminó pidiendo que se reconociera su derecho a ser declarado apto para ingresar en el citado centro de formación y, tras la superación del curso, a ser promovido al empleo correspondiente con la misma antigüedad y efectividad que fue reconocida a quienes accedieron a dicha escala en virtud de la referida convocatoria, con todos los derechos económicos y profesionales inherentes.

El Abogado del Estado alegó, en primer lugar, la inadmisibilidad del recurso por falta de actividad administrativa impugnada, pues la actuación administrativa en el seno del art. 110 LJCA, que es la calificación que dio a lo pedido por el Sr. Moreno Morales, se enmarca en el ámbito de la ejecución de sentencia y no cabe formular frente a la misma recurso contencioso-administrativo ordinario, y, subsidiariamente, el aquietamiento del recurrente, pues el demandante había consentido el acto que declaró que no había superado las pruebas.

e) En Sentencia de 15 de marzo de 2006 el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid desestimó el recurso contencioso-administrativo. En su fundamento jurídico segundo dice la Sentencia:

«Toda la argumentación jurídica de la parte actora radica en la sentencia de 14 de diciembre de 2000 de la Sala de lo contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, con lo cual se plantea si se prohíbe la aplicación del artículo 110 de la LJCA, es decir una extensión de efectos; y ha de darse una contestación negativa a las pretensiones del actor, y ello es así ya que no se solicita tal extensión por el recurrente, si bien persigue que se le apliquen los efectos que entiende se derivan de la misma.

Dicho lo anterior, no obstante, ha de estudiarse lo dispuesto en los números 2 y 3 del artículo 72 de la Ley de la jurisdicción, ya que, según los mismos, si bien la anulación de un acto produce efectos para todas las personas afectadas, la extensión de pretensiones de reconocimiento o restablecimiento de una situación jurídica individualizada solo producirá efectos entre las partes, salvo que se solicite la extensión de efectos de la resolución que declare dicha anulación. Pues bien, el aquí recurrente no fue parte, y además, como se ha dicho, no solicita la extensión de efectos.

Por otra parte, en cuanto a los efectos de dicha sentencia no es posible dejar sin valor la puntuación obtenida en la fase de oposición y tener en cuenta únicamente la de la fase de concurso, escindiendo ambas fases, puesto que las mismas tienen unidad y cohesión y han de ser objeto de consideración global. Todo lo cual, unido a que el actor, a diferencia del recurrente en Navarra, no impugnó la declaración de no haber superado las correspondientes pruebas, acto que por lo tanto quedó firme y consentido, obliga a la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo».

f) Notificada la Sentencia, el Sr. Moreno Morales promovió incidente de nulidad de actuaciones, exponiendo ampliamente su disconformidad con ella y denunciando, en concreto, la incongruencia omisiva en que, su juicio, incurría, pues, a pesar de que en su demanda no había pedido la extensión de efectos de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 14 de diciembre de 2000, sino que se levantaba contra la desigualdad en que incurría el acto administrativo que le negaba la misma aplicación de las bases que en otro acto anterior se había realizado para dar acceso al centro de formación de la Guardia Civil a otro aspirante, la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid se había limitado a razonar acerca de los efectos de las sentencias según el art. 72.2 y 3 LJCA y sobre la aplicabilidad de la extensión de efectos a terceros regulada en el art. 110 de la misma Ley. Tal incidente fue resuelto por el órgano judicial mediante Auto de 13 de junio de 2006, que inadmitió el incidente «por cuanto el solicitante crea artificialmente el motivo denunciado, dado que la sentencia resuelve todas las cuestiones planteadas, estudiando tanto la problemática de la imposible extensión de efectos... como la imposibilidad de que se le apliquen los efectos de la sentencia de otro Tribunal que alude en su demanda, estudiando a tal efecto el art. 72.3 de la Ley de la jurisdicción». Este Auto, que en el pie de recursos decía que no era firme y que contra él cabía recurso de súplica, fue recurrido en súplica, que el órgano judicial desestimó por medio de Auto de 10 de noviembre de 2006.

3. Contra la Sentencia de 15 de marzo, el Auto de 13 de junio y el Auto de 10 de noviembre, todos del año 2006, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Madrid se dirige el presente recurso de amparo, que se funda en la lesión de los derechos del demandante a acceder en condiciones de igualdad a la función pública (art. 23.2 CE), a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de prohibición de la incongruencia omisiva, y a la igualdad en la aplicación de la Ley (art. 14 CE). Se sostiene, en primer término, en la demanda que se han vulnerado los art. 14 y 23.2 CE porque el Subsecretario de Defensa, una vez anulada la base 1.1 de la convocatoria por la Sentencia del Tribunal Superior Justicia de Navarra de 14 de diciembre de 2000, debería haber resuelto el proceso selectivo con arreglo a la nulidad declarada y en condiciones de igualdad, y esto no ha ocurrido porque al aspirante que promovió los recursos fallados en aquella Sentencia le ha aplicado las bases de la convocatoria de un modo distinto a como se las ha aplicado al Sr. Moreno Morales. En efecto, mientras ambos estaban en idéntica situación, esto es, habían superado la fase de concurso con una puntuación que les colocaba dentro de las 145 plazas del turno restringido y habían sido declarados no aptos en la fase de oposición, la Administración, después de declararse la nulidad parcial de las bases, dejó sin efecto respecto del primero, la fase de oposición, conservando su puntuación de la fase de concurso y, en consecuencia, dándole acceso al centro de formación de la Guardia Civil, mientras que al demandante de amparo, cuando instó esa misma aplicación de las bases de la convocatoria, le mantuvo la aplicación inicial, esto es, la consideración de ambas fases del proceso selectivo, lo que excluyó su acceso al centro de formación. La infracción apreciada en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra determinó que, al seguirse un concurso-oposición y no un concurso se perjudicó a unos aspirantes en beneficio de otros, pues hubo funcionarios que con puntuación inferior en la fase de concurso resultaron aptos a pesar de no estar comprendidos entre los ciento cuarenta y cinco con mayor puntuación en el concurso, que era el sistema que debía haberse seguido. Cita la representación del demandante en apoyo de su queja la STC 10/1998, de 13 de enero, transcribiendo

un pasaje que dice que «si la concursante fue excluida en virtud de una errónea calificación, cuando ésta es corregida por obra del recurso de terceros, la Administración está objetivamente obligada a dispensar a todos un trato igual, a resolver el recurso a la luz del art. 23.2 CE. Al no hacerlo, se produce un vicio autónomo y distinto que genera el derecho a la reparación» (FJ 6).

Se denuncia, en segundo lugar, la vulneración del art. 24.1 CE porque, a juicio del recurrente, la cuestión central consistente en la lesión de los art. 14 y 23.2 CE no fue resuelta ni por la Sentencia de 15 de marzo de 2006 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de la Comunidad de Madrid, ni por el Auto de 13 de junio del mismo año por el que se inadmite a trámite el incidente de nulidad de actuaciones ni por el Auto de 10 de noviembre de 2006 que desestima el recurso de súplica. El recurrente alega que mientras que su demanda contencioso-administrativa fundaba su pretensión en que, a raíz de la nulidad parcial de las bases de la convocatoria que declaró la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, el Subsecretario de Defensa había aplicado dichas bases de un modo distinto a otro aspirante que a él, lo cual constituye una desigualdad prohibida por el art. 23.2 CE, la Sentencia impugnada funda su fallo desestimatorio en que, según los arts. 72 y 110 LJCA, no procede la extensión de los efectos de aquella Sentencia a un tercero como es el Sr. Moreno Morales, dejando impregunada la *causa petendi* de su demanda. Se denuncia finalmente que el recurrente, que se presentó el mismo día y ante el mismo órgano de selección para realizar un examen igual al que hizo el aspirante beneficiado por la Sentencia de Navarra, con idénticas normas de convocatoria no ha visto reconocidos sus derechos por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid a pesar de que era la misma Administración pública de ámbito nacional la que no aplicó las normas establecidas.

Termina la demanda con la solicitud de que se otorgue el amparo al recurrente y que, en consecuencia, se anule la Sentencia y demás resoluciones impugnadas, se declare la inconstitucionalidad del contenido de dichas resoluciones que limitan los derechos fundamentales invocados por el demandante y se restablezcan los derechos vulnerados.

4. Mediante providencia de 19 de diciembre de 2007, la Sala Segunda, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11.2 LOTC, acordó conocer del presente recurso de amparo y admitir a trámite la demanda y, a tenor del art. 51 LOTC, requerir al Ministerio de Defensa y a la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid a fin de que remitan, respectivamente, certificación o fotocopia verdadera del expediente administrativo correspondiente y testimonio de las actuaciones relativas al recurso núm. 1043-2002, interesándose, al tiempo, que se emplazara a quienes fueron parte en el procedimiento, a excepción del recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional.

5. Mediante diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de 7 de abril de 2008 se tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones y por comparecido al Abogado del Estado en nombre de la Administración general del Estado y se dio vista de aquéllas al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, durante veinte días, dentro de los cuales podrían presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, conforme al art. 52.1 LOTC.

6. El Abogado del Estado, que registra su escrito de alegaciones el 29 de abril de 2008, comienza diciendo que el presente recurso de amparo ha de clasificarse entre los llamados mixtos y recuerda que «la doctrina constitucional más recientemente sentada parece inclinarse por

estudiar primero la pretendida violación del art. 23.2 CE (por todas, SSTC 23/2007, de 12 de febrero, FJ 4, 62/2007, de 27 de marzo, FJ 2, ó 66/2007, de 27 de marzo, FJ 2), aunque no falte la expresión del criterio contrario favorable a que se anteponga el examen de las violaciones imputables al órgano jurisdiccional (v. gr. SSTC 124/2007, de 24 de mayo, FJ 2, ó 155/2007, de 2 de julio, FJ 1)», concluyendo que «la pretendida infracción que reviste mayor interés es la centrada en el 23.2 CE, por la que comenzaremos». Nota, siguiendo con las cuestiones previas, que el recurrente solicitó la nulidad de las actuaciones, que le fue inadmitida a trámite por Auto de 13 de junio de 2006, contra el que no cabía recurso alguno según los claros términos del art. 241.1 LOPJ, pese a lo cual la representación actora recurrió en súplica. Sin embargo, continúa el Abogado del Estado, no cabe considerar extemporáneo el amparo aun habiéndose interpuesto una súplica tan manifiestamente improcedente porque, al notificársele el citado Auto de inadmisión del incidente, se indicó erróneamente al actor que podía recurrirla en súplica.

Aludiendo ya al primer motivo de fondo, destaca que no hubo violación de la igualdad en el acceso al centro de formación para el ingreso en la escala ejecutiva de la Guardia Civil porque no es aplicable la doctrina de la STC 10/1998, dado que las circunstancias de ese asunto son totalmente diversas a las del que ahora nos ocupa. Pone de relieve que en aquel caso el cambio en los criterios de valoración tuvo su origen en un recurso administrativo, que la Administración estimó, decidiendo circunscribir la aplicación del nuevo criterio a los aspirantes que reclamaron, reaccionando de inmediato los demás ante el trato desigual. En este caso, por el contrario, el cambio en las bases de la convocatoria procede de una resolución judicial que estima la reclamación de un aspirante. Los demás, entre ellos el recurrente, habían consentido las bases y los actos aplicativos del concurso-oposición y solo cuando tienen noticia del éxito judicial de su diligente compañero de proceso selectivo piden la igualdad de trato. De todo ello deriva dos diferencias relevantes: a) en aquel asunto el trato desigual procede de una decisión de la Administración mientras en este deriva de una resolución judicial; b) en el presente caso el actor consintió las bases y los actos aplicativos, siendo este aquietamiento del actor el que determina su distinta posición jurídica y, en consecuencia, le impide pedir un trato igual. Descartado que el actor pueda alegar en su favor la doctrina de la STC 10/1998, no puede aceptarse que se haya violado su derecho fundamental al acceso en condiciones de igualdad a cargos y funciones públicas, al menos por las siguientes razones: a) La Sentencia de 14 de diciembre de 2000 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, aun cuando aparentemente adopta la forma de resolución meramente anulatoria, incorpora implícitamente un pronunciamiento de plena jurisdicción a favor del recurrente de aquel proceso, de manera que lo que pretende ahora el demandante de amparo es justamente beneficiarse del reconocimiento de una situación jurídicamente individualizada a favor de un tercero, lo que en nuestro Derecho solo es posible en virtud de la extensión de efectos de las sentencias prevista en el art. 110 LJCA; b) Destaca que el proceso selectivo convocado por la Resolución 111/1997 del Subsecretario de Defensa era una vía extraordinaria de carácter transitorio y mantiene que la pretensión de trato igual nunca puede conducir a la rehabilitación de estas vías extraordinarias cuando ya ha transcurrido el período transitorio durante el que estaban vigentes, que es lo que ocurre en este caso porque cuando el recurrente plantea su pretensión el Real Decreto 1951/1995, de 1 de diciembre, ya había sido sustituido por el Real Decreto 1735/2000, de 20 de octubre, que no contemplaba ninguna vía extraordinaria de acceso a la escala ejecutiva de la Guardia Civil; c) que en el fondo el recurrente se queja de «discriminación por indeferenciación en defensa no de

un trato igual sino de un trato desigualmente privilegiado» que le otorgaba la normativa aplicable. Y sabido es que «ni el art. 14 CE ni el art. 23.2 CE permiten recabar el derecho a un trato desigual (por todas, SSTC 308/1994, de 21 de noviembre, FJ 5, 88/2001, de 2 de abril, FJ 3, 257/2005, de 24 de octubre, FJ 4 y 117/2006, de 24 de abril, FJ 2)» y que «el art. 23. 2 CE no entraña un derecho al estricto cumplimiento de la legalidad, menos aun –diríamos– a una legalidad de privilegio y exención como la representada por la tan citada transitoria 9».

Termina, ya refiriéndose a la alegada incongruencia omisiva, afirmando que no puede apreciarse en modo alguno tal defecto, puesto que la sentencia atacada examina y rechaza todos los fundamentos esenciales de la pretensión del recurrente, reduciéndose esta queja a una mera discrepancia con la tesis de la sentencia, que de ninguna manera puede ser considerada desacertada ni, mucho menos, ilógica, arbitraria o absurda.

7. El Fiscal, que registró su escrito de alegaciones el 3 de julio de 2008, destaca que, aunque expresamente no lo dice así, es intención del demandante atacar, por un lado, la actuación administrativa, en tanto que la lesión del principio de igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas tiene su origen en el acto del Subsecretario de Defensa que desestima su petición de ingreso en los centros de formación de la Guardia Civil en condiciones de igualdad con el aspirante beneficiado con la tan citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra y, por otro, las resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en cuanto que, además de no reparar la alegada lesión de la actuación administrativa, habrían incurrido en una infracción autónoma, cual es el vicio de incongruencia omisiva, en razón de lo cual el presente recurso de amparo es de los denominados mixtos (STC 155/2007, de 2 de julio, 1), lo que significa, a su juicio, que debe comenzarse el estudio de las vulneraciones de derechos fundamentales que aduce el demandante por aquélla que, de estimarse, debiera conducir a la retroacción de las actuaciones. La posibilidad de que, de acordarse ésta, el órgano judicial pudiera dictar una resolución distinta en cuanto al fondo de las pretensiones ante él deducidas, bien por apreciar vulneración del derecho fundamental del derecho de igualdad en el acceso a las funciones públicas, bien por cualquier otro motivo de legalidad ordinaria, imponen dicha forma de proceder de acuerdo con la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo (STC 161/2007, de 2 de julio, FJ 4), lo que determina que el Fiscal se detenga en analizar en primer lugar la denuncia de incongruencia omisiva que se atribuye a las resoluciones judiciales.

Con invocación de la STC 278/2006, de 25 de septiembre, recuerda la doctrina en materia de incongruencia y las especialidades de su aplicación a los procesos contencioso-administrativos. En este punto, recuerda que el juicio sobre la congruencia, en tanto que implica la confrontación entre la parte dispositiva de la sentencia y el objeto del proceso, que se delimita en cuanto a sus elementos objetivos no solo por el *petitum* –lo pedido– sino también por la *causa petendi* –hechos o realidad histórica que le sirve como razón o causa de pedir (SSTC 29/1999, de 8 de marzo, FJ 2; y 250/2004, de 20 de diciembre, FJ 3)–, se proyecta tanto sobre las pretensiones ejercitadas como sobre los motivos que las sustentan, lo que confirma la propia LJCA, que ordena a los Tribunales de ese orden jurisdiccional que fallen no solo «dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes», sino dentro también «de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición» (art. 33.1). Por el contrario, a salvo las particularidades de las normas sancionadoras, el principio procesal plasmado en los aforismos *iura novit curia* y *da mihi factum, dabo tibi ius* permite al Juez fundar el fallo en las normas jurídicas que sean de pertinente aplicación al caso, aunque no hayan sido invocadas por los litigantes,

pudiendo así recurrir a argumentaciones jurídicas propias distintas de las empleadas por ellos, si conducen a aceptar o rechazar las pretensiones deducidas o los motivos planteados (desde la inicial STC 20/1982, de 5 de mayo, FJ 2, hasta la más reciente STC 116/2006, de 24 de abril, FJ 8).

Inicia el Fiscal el análisis del caso concreto haciendo un recorrido exhaustivo por la demanda formulada en la vía contencioso-administrativa por el recurrente, resaltando los siguientes aspectos de las pretensiones y de los motivos en que se sustentan: a) el demandante no solicita la extensión de los efectos de la Sentencia de 14 de diciembre de 2000 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, pues en su escrito de demanda rechaza expresamente la aplicación al caso del art. 110 LJCA; b) el demandante impugna, no el resultado del proceso selectivo convocado por la Resolución 111/1997, no recurrido por él en su día, sino un nuevo acto administrativo, consistente en la denegación por el Subsecretario de Defensa de su solicitud de acceso al centro de formación de la Guardia Civil fundada en que había superado la fase de concurso restringido y en que la base de la convocatoria que le obligó a someterse a una fase de oposición, que es en la que fue declarado «no apto», había sido anulada por la referida Sentencia; c) los motivos en que sustenta su pretensión son, de un lado, la nulidad parcial de la Resolución 111/1997 y la conservación como acto administrativo válido de la fase de concurso y, de otro, en que así se aplicaron las bases de la convocatoria por el Sr. Subsecretario de Defensa a un aspirante en situación idéntica, de modo que una aplicación de dichas bases distinta implicaría a la luz de la doctrina de las SSTC 10/1998, de 13 de enero; 28/1998, de 27 de enero; y 85/1998, de 20 de abril, una desigualdad proscrita por el art. 23.2 CE. Revisa luego el Fiscal el otro término de contraste, que es la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, destacando que: a) identifica de forma correcta tanto el acto administrativo impugnado como los términos en que la cuestión fue planteada por la parte recurrente; b) resuelve que no se puede aplicar la extensión de efectos regulada en el art. 110 LJCA porque el recurrente no había solicitado tal extensión; c) contesta a la pretensión principal, pero no se pronuncia en absoluto sobre los dos motivos fundamentadores de la pretensión de nulidad, al no explicar por qué no se entiende aplicable a dicho recurrente la nulidad parcial declarada por la Sentencia de 14 de diciembre de 2000 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra ni por qué no es de aplicación la doctrina sentada en las SSTC 10/98, de 13 de enero; 28/1998, de 27 de enero; y 85/98, de 20 de abril, deficiencias que no fueron subsanadas por las resoluciones judiciales que resolvieron el incidente de nulidad de actuaciones.

En consecuencia, el Fiscal interesa la estimación de la queja relativa a la incongruencia omisiva de la Sentencia, por entender lesionado el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE. Entiende, por otra parte, que no se ha de entrar a conocer de la otra lesión alegada por el recurrente, pues la apreciación de la concurrencia de un vicio de incongruencia omisiva en las resoluciones judiciales impone, como consecuencia ineludible de la subsidiariedad del recurso de amparo, que el Tribunal sentenciador se pronuncie previamente sobre tal cuestión.

8. La representación procesal del demandante de amparo dejó transcurrir el plazo concedido sin presentar alegaciones.

9. Mediante providencia de 22 de septiembre de 2008, la Sala Segunda, al efecto previsto en el art. 52.2 LOTC, aprecia que para la resolución de este recurso es aplicable doctrina consolidada del Tribunal Constitucional y, en consecuencia, difiere la misma a la Sección Tercera.

10. Mediante providencia de 23 de octubre de 2008 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 27 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del presente recurso de amparo es determinar, en primer lugar, si la Resolución del Subsecretario de Defensa de 28 de febrero de 2002, que denegó al Guardia Civil recurrente el acceso al centro de formación para el ingreso en el escala ejecutiva de dicho cuerpo, ha vulnerado su derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE) y, en segundo lugar, si la resoluciones judiciales de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid aquí impugnadas vulneraron, por su parte, el principio de igualdad en aplicación de la Ley (art. 14 CE) e incurrieron en incongruencia omisiva contraria al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2. Antes de atender a las alegaciones de fondo, conviene notar, en línea con lo apuntado por el Abogado del Estado, que el hecho de que en el presente asunto el recurrente interpusiera recurso de súplica contra el citado Auto de 13 de junio de 2006 –si indiciario en principio de una prolongación artificial de la vía judicial ordinaria previa, dado el carácter manifiestamente improcedente de dicho recurso según en forma inequívoca se desprende del art. 241.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y, en esa condición, de por sí suficiente para determinar la inadmisión del presente recurso de amparo por extemporáneo–, no constituye, sin embargo, en el presente caso una conducta procesal reprochable. Pues, conforme es doctrina constitucional consolidada que arranca al menos de la STC 241/2006, de 20 de julio, y advierte también el Abogado del Estado en su escrito de alegaciones, «no puede considerarse como manifiestamente improcedente a los efectos de determinar la extemporaneidad del recurso de amparo la interposición por el demandante de amparo de un recurso o remedio procesal objetivamente improcedente si fue inducido a su utilización por una errónea indicación acerca de cuál era el recurso o remedio procedente consignada en la instrucción de recursos» (FJ 3), y que es precisamente lo que sucedió en el presente asunto, en el que el recurrente se limitó a seguir la instrucción de recursos que equivocadamente figuraba al pie del citado Auto.

3. Hecha esta precisión, y teniendo en cuenta los antecedentes que antes se han recordado, no hay duda que el asunto que ahora se nos plantea es sustancialmente idéntico al que dio lugar a la reciente STC 87/2008, de 21 de julio, dictada por la Sala Primera de este Tribunal y que desestima el recurso de amparo promovido por otro Guardia Civil contra la correspondiente resolución del Subsecretario de Defensa y posteriores resoluciones del mismo órgano judicial, y a las que respectivamente el entonces demandante imputaba por idénticos motivos las mismas lesiones constitucionales ahora consideradas. En consecuencia, por las razones entonces argumentadas por este Tribunal en la citada STC 87/2008, el presente recurso amparo debe ser igualmente desestimado. Sin perjuicio de remitirnos *in totum* a lo dicho entonces, importa no obstante reiterar ahora lo principal de las declaraciones que hacíamos en esa otra Sentencia:

a) Respecto de la alegada vulneración del derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE) decíamos entonces, con cita de la STC 138/2000, de 29 de mayo, que «el art. 23.2 CE incorpora el derecho a la igualdad en la aplicación misma de la Ley, de tal modo que durante el desarrollo del procedimiento selectivo ha de quedar excluida en la aplicación de las normas reguladoras del mismo toda diferencia de trato entre los aspirantes, habiendo de dispensárseles a todos un trato igual en las distintas fases del procedimiento selectivo, pues las condiciones de igualdad a las

que se refiere el art. 23.2 CE se proyectan no sólo a las propias 'leyes', sino también a su aplicación e interpretación. No obstante, este Tribunal Constitucional ha precisado que el art. 23.2 CE no consagra un pretendido derecho fundamental al estricto cumplimiento de la legalidad en el acceso a las funciones públicas, ya que sólo cuando la infracción de las normas o bases reguladoras del proceso selectivo implique a su vez una vulneración de la igualdad entre los participantes, cabe entender que se ha vulnerado esa dimensión interna y más específica del derecho que reconoce el art. 23.2 CE» (FJ 6). En otras palabras, «la inaplicación por la Administración de una de las bases del concurso a todos los aspirantes por igual, comportará indudablemente una infracción de la legalidad susceptible de impugnación ante los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, pero no integra una quiebra de la igualdad en el acceso que garantiza el art. 23.2 CE, pues, de esa infracción de la legalidad no se deriva trato desigual alguno, ni existe término de comparación sobre el que articular un eventual juicio de igualdad» (FJ 3).

Por esta razón, ya anunciábamos y procede reiterar ahora nuevamente que «si concediéramos el amparo al demandante no estaríamos verificando ningún juicio de igualdad, sino suplantando a los Tribunales ordinarios, pues vendríamos a decidir una cuestión de legalidad ordinaria, ajena a nuestra jurisdicción, como es la de declarar que al demandante no le era exigible la superación de la oposición, sino sólo la del concurso. Si lo hiciéramos, estaríamos actuando como una segunda instancia judicial, habida cuenta que la invalidez del sistema de concurso-oposición que aquél patrocina no se basa en la vulneración de derecho fundamental alguno, único ámbito en el que la jurisdicción de amparo tiene la última palabra» (FJ 3).

Y frente al argumento del recurrente que postula, con apoyo en nuestra STC 10/1998, de 13 de enero, que, si un concursante es excluido en virtud de una errónea calificación y está es luego corregida por obra del recurso de terceros, la Administración está objetivamente obligada a dispensar a todos un trato igual, ya señalábamos también en la citada STC 87/2008 la imposibilidad de pasar por alto, de una parte, el hecho de que «el demandante y el aspirante con el que se compara recibieron idéntico trato de la Administración, pues a uno y otro aplicó ésta las normas, en el sentido más amplio, que disciplinaban el proceso selectivo en el que participaron, exigiendo a ambos superar las dos fases del mismo». Y de otra que, «en tanto que el demandante se aquietó con la resolución que puso fin al proceso selectivo declarándole no apto, el otro aspirante consideró que las bases eran contrarias a Derecho y las impugnó». De suerte que «si aquel aspirante resultó finalmente nombrado alumno del centro de formación de la Guardia Civil no fue porque la Administración hiciese una aplicación discriminatoria de las bases de la convocatoria, sino en ejecución de una Sentencia favorable a sus intereses dictada como consecuencia de los recursos contencioso-administrativos que promovió... por lo que no puede utilizarse como término de comparación con las resoluciones ordinarias que dicta la Administración» (FJ 4).

Para terminar añadiendo que «esta afirmación no supone apartamiento alguno de la doctrina establecida en la STC 10/1998, de 13 de enero», repetidamente invocada por el recurrente. De hecho, como también sucede ahora, las diferencias entre el supuesto entonces resuelto y el ahora considerado son bien apreciables. «En éste la Administración dio originariamente el mismo trato al demandante de amparo y al aspirante con el que se compara; en aquél la Administración aplicó diferentes criterios de corrección en uno de los ejercicios de la oposición a unos y otros aspirantes; en éste el demandante de amparo consintió la resolución final del proceso selectivo, que le declaraba no apto y que era, al tiempo, un acto

declarativo de derechos para los aspirantes que habían superado las pruebas; en aquél la recurrente impugnó la resolución final del proceso selectivo precisamente porque se fundaba en una aplicación discriminatoria de las bases de la convocatoria, mostrando su disconformidad con que el órgano de selección utilizara dos medidas diferentes en el seno mismo del procedimiento administrativo. En éste el recurrente no ha exteriorizado disconformidad alguna ni con las bases ni con su aplicación ni con el resultado final del proceso selectivo sino con ocasión de una impugnación promovida por un aspirante diligente en la defensa de sus intereses y ajena, por otra parte, a toda denuncia de discriminación» (FJ 4).

b) En cuanto a la lesión del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) que denuncia la recurrente, y como también afirmábamos en la Sentencia 87/2008, importa asimismo recordar en este momento que, al igual que entonces, «además de que la Sentencia que se invoca como término de comparación no ha sido dictada por el mismo órgano que ha pronunciado la impugnada, y que el planteamiento del incidente de extensión ante el Tribunal de Navarra no garantizaba, como es obvio, una solución favorable a los intereses del demandante», sucede asimismo que en este caso «falta también la exigencia de identidad de supuestos, requerida en nuestra jurisprudencia (vid., por ejemplo, STC 132/2005, de 23 de mayo, FJ 3) para poder entender vulnerado el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley pues el hecho de que el demandante se alzara, en definitiva, frente a un acto consentido no podía ser considerado indiferente» (FJ 5).

c) Y, en fin, en cuanto a la pretendida incongruencia omisiva, ya advertimos en la citada STC 87/2008 y conviene reiterar ahora que la Sentencia impugnada, al igual que la entonces recurrida, «expresa una razón para no aplicar al demandante la nulidad de las bases declarada en la previa Sentencia del Tribunal de Navarra: el demandante, que “persigue que se le apliquen los efectos que entiende se derivan de la misma... no fue parte” en los recursos contencioso-administrativos en ella resueltos. La Sentencia impugnada suministra también la razón por la que la Administración no estaba obligada a volver sobre el acto resolutorio del proceso selectivo: “el actor, a diferencia del recurrente en Navarra, no impugnó la declaración de no haber superado las correspondientes pruebas, acto que por lo tanto quedó firme y consentido.” Dadas las diferencias existentes entre la situación en la que se encontraba el demandante y la contemplada en la tan repetida STC 10/1998, a las que hemos hecho referencia más arriba, no era constitucionalmente exigible mayor detenimiento en ese punto, pues la respuesta suministrada por el órgano judicial supera las exigencias de congruencia (y de motivación) de las sentencias impuestas por el art. 24.1 CE, que, como hemos dicho reiteradamente, requiere que se dé a conocer la *ratio decidendi*, pero ni pide un razonamiento exhaustivo, ni prohíbe la concisión» (FJ 5).

De modo que, al igual que en ese otro caso, debemos concluir ahora también que la Resolución del Subsecretario de Defensa de 28 de febrero de 2002 no lesionó el derecho del recurrente de acceder en condiciones de igualdad a cargos y funciones públicas (art. 23. 2 CE), y que las resoluciones judiciales del Tribunal Superior de Justicia de Madrid aquí impugnadas no vulneraron ni el principio de igualdad en la aplicación de la Ley (art. 14 CE), ni incurrieron en el vicio de incongruencia omisiva contrario al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y, en consecuencia, que el presente recurso de amparo debe ser efectivamente, como anunciábamos al principio, desestimado.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Miguel Juan Moreno Morales.

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

Dada en Madrid, a veintisiete de octubre de dos mil ocho.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Eugeni Gay Montalvo.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

18810 *Sección Tercera. Sentencia 137/2008, de 27 de octubre de 2008. Recurso de amparo 1633-2007. Promovido por don Emilio Francisco Moya Prieto frente a las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura y de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Mérida que desestimaron su demanda contra la Consejería de Presidencia de la Junta de Extremadura sobre concurso de provisión de puestos de trabajo vacantes.*

Vulneración del derecho a la libertad sindical: STC 90/2008.

La Sección Tercera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente; don Eugeni Gay Montalvo y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1633-2007, promovido por don Emilio Francisco Moya Prieto, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Cañedo Vega y asistido por el Abogado don José Benítez-Donoso Lozano, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 23 de octubre de 2006, que desestimó el recurso de apelación núm. 195-2006, interpuesto contra la Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida, de 23 de mayo de 2006, dictada en el procedimiento abreviado núm. 328-2004 seguido contra la Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia de la Junta de Extremadura de 8 de octubre de 2004. Ha comparecido el Letrado de la Junta de Extremadura, en la representación que ostenta, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Eugeni Gay Montalvo, quien expresa el parecer de la Sección.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado ante este Tribunal con fecha de 22 de febrero de 2007 se interpuso el presente recurso de amparo por considerar que las resoluciones judiciales impugnadas vulneran el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE).

2. Los hechos de los que trae causa la presente demanda de amparo, relevantes para la resolución del recurso, son, en síntesis, los siguientes:

a) El recurrente en amparo es empleado público desde el año 1993 y funcionario público de la Junta de