**STC 64/1987, de 20 de mayo de 1987**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eimil y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 264/1986, promovido por el Procurador de los Tribunales don Jesús Guerrero Laverat, en nombre de don Miguel Angel Ruiz Jiménez, don Angel Eugenio Rivera Corporales, don Juan Carlos Herrera Escalante, don Rafael Rico Muñoz, don José Manuel Gutiérrez Martín, don Miguel Angel Mora Ronco, don Alfonso Eusebio Sánchez Palencia, don Angel Cernuda Ortiz, don Diego Riesgo Monterrey, don Antonio Valero Antón, don Alfredo Sánchez González, don Francisco Hernández Peña, don José María Pulido Martínez, don Alfredo Aragón Asenjo, don Mario Gil Fajardo, don José María Garrido Huéscar, don Víctor Manuel López Rivero, don José Emilio Mayoral Asenjo, don Rafael Polo Pacheco, don Luis Alfredo Gómez Rodríguez, don Balduino Guarinos Cebrián, don Miguel Isidro Grasa Lafarga, don José Carmelo Sánchez Rodríguez, don Alfonso José Romero Gámiz, don Vicente Enrique Monreal Castellano, don Javier Aparicio Gómez, don Eusebio García Pascual, don Francisco José Mejía Chico, don Agustín Blasco Blasco, don Miguel Angel Sánchez Pajarero, don Rafael Vicente Fernández, don Francisco Javier Pascual Gonzalo, don Juan José Moreno Castillo, don José Antonio Puerta Pedraza, don Angel Friginal Triguero, don Juan José Pérez Compan, don José Manuel Fondevila Hernández, don José Villegas Fernández, don Zacarías Botet Mateu, don Jesús Pedraza Belle, don Cesáreo Alises Sánchez de la Orden, don José Gallego Abellán, Don Antonio Espinosa Noves, don Pedro José Sánchez López, don José María Carrascosa Ridruejo, don Sixto Palacín Sánchez, don Agustín Oñate Díaz, don Antonio Luciano Liz Gaspar, don Félix Miguel Rodríguez Rico, don Alberto Esteban Ferrer, don Eduardo Lafuente Arrieta, don Félix Boira Domínguez, don Jesús Roberto Lacal Arantegui, don Luis Enrique Morales Calavia, don José Luis Gari Consuegra, don José María Aragonés Alcántara, don Tomás García Ramos, don Alberto García González, don Francisco Javier Casas Arévalo, don Manuel Palomo López, don José Sánchez Muñoz, don Pablo Villarte Hernández, don Julio Manuel Conde Alcón, don Miguel Angel Angel, don Emiliano Morata Arguedas, don Francisco José Giménez Hernández, don José Benítez Cabello, don Bienvenido Laborda Pérez, don Julián Montañés Malo, don Angel Felipe Arroyo Asenjo, don Félix Moreno García, don Félix Delgado Martínez, don Luis Francisco Peláez Santiago, don Enrique San Agustín Moreno, don Luis Bellela Cardiel, don Rafael Cabezas Montero, don José Antonio Sánchez Blasco, don Juan José San Juan Mata y don Salvador Ortega Mármol, bajo la dirección del Letrado don J. L. Ruiz Navarro, contra Orden del Ministerio de Defensa de 29 de septiembre de 1983, que establece la situación de baja y ajenos al servicio de los recurrentes, y contra Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de enero de 1986, que inadmitió recurso contencioso-administrativo deducido contra aquélla. Han sido partes el Letrado del Estado y el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Antonio Truyol Serra, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito, que presentado en el Juzgado de Guardia el día 5 de marzo de 1986 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el día 10 del mismo mes, don José Luis Ruiz Navarro, Abogado, interpuso, en nombre de don Miguel Angel Ruiz Jiménez y otras personas, recurso de amparo contra la Orden del Ministerio de Defensa núm. 362/14014/1983, de 29 de septiembre, de Escala de Complemento, ascensos y destinos. Asimismo, impugna la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1986. Del relato fáctico de la demanda y del examen de las actuaciones se desprenden con relevancia para este proceso constitucional los siguientes antecedentes de hecho:

a) Los recurrentes obtuvieron todos ellos en su día el empleo de Sargentos de complemento de mantenimiento. Por Orden ministerial núm. 362/14014/1983, los recurrentes fueron destinados a sus unidades respectivas. Dicha Orden establecía que una vez cumplido el citado compromiso (de un año) causarían baja en sus destinos pasando a la situación de ajenos al servicio.

b) Transcurrido el tiempo de cumplimiento del servicio en las unidades destinadas, les fue indicado verbalmente que pasaban a la situación ya indicada de «ajenos al servicio activo». Con fecha de 7 de febrero de 1985 presentaron un escrito dirigido al Excelentísimo señor Ministro de Defensa por el que solicitaban la nulidad de la Orden ministerial impugnada. Dicha solicitud fue denegada por silencio administrativo.

c) Interpuesto con fecha 16 de mayo de 1985 recurso contencioso-administrativo, por el trámite previsto en la Ley 62 de 1978, ante la Audiencia Nacional, fue desestimado por Sentencia de la misma de fecha 24 de junio de 1985, que declaró la inadmisibilidad del recurso.

d) Contra la referida Sentencia se interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, cuya Sala Tercera, por Sentencia de 25 de enero de 1986, confirmó la pronunciada por la Audiencia Nacional, desestimando el recurso.

La fundamentación en Derecho de la demanda es la siguiente:

a) Los recurrentes consideran que tanto la Orden ministerial impugnada como la Sentencia del Tribunal Supremo vulneran los arts. 24, 14 y 15 de la Constitución. A tal efecto, y por lo que respecta a la mencionada violación del art. 24 de la Constitución, los recurrentes sostienen que la Sentencia del Tribunal Supremo, al declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, les ha ocasionado indefensión. Fundan su afirmación sobre la base de los siguientes argumentos: 1) la idoneidad del procedimiento seguido, y 2) la prescripción de la acción por el transcurso de los plazos procesales.

1) En relación con la no adecuación del procedimiento, los recurrentes aducen que la Sentencia del Tribunal Supremo les ha producido indefensión porque su pronunciamiento supone una negación del derecho a la tutela judicial. En este punto, frente a la afirmación contenida en la Sentencia impugnada, consistente en que la vía procesal iniciada por los recurrentes (tramitada por la Ley 62/1978) no permite examinar cualquier infracción del ordenamiento jurídico, sino que dicha vía esta configurada como vía protectora de derechos fundamentales de la persona, los recurrentes afirman que la infracción del ordenamiento jurídico que en su momento se alegó no es cualquier infracción, sino una infracción esencialmente vinculada con el derecho fundamental del que se solicita el amparo, y a tal efecto expresan que la nulidad de pleno derecho de la Orden impugnada constituye el acto jurídico que vulnera el art. 14 de la Constitución.

La violación del art. 24 se ha producido -concluyen los recurrentes- porque no se ha respetado la garantía jurisdiccional, se ha negado el proceso específico (el de la Ley 62/1978) y remitido al interesado al proceso ordinario.

2) Por lo que hace referencia a la prescripción de la acción, los recurrentes afirman que la Sentencia del Tribunal Supremo tampoco ha respetado la garantía constitucional amparada por el art. 24 de la Constitución, ya que si bien es cierto que la acción está sometida al régimen de la prescripción extintiva, sin embargo, no cabe prescripción de un derecho fundamental violado por un acto de la Administración, que es nulo de pleno Derecho.

A tal efecto, los recurrentes aducen que el cómputo de los plazos para iniciar el procedimiento contencioso, previsto en la Ley 62/1978, comienza cuando se recibe la notificación de tal denegación, o se entiende que está denegada por aplicación del silencio administrativo; por lo que mantienen que la acción se ejercitó dentro del plazo establecido en el art. 8 de la citada Ley 62/1978. Finalmente los recurrentes sostienen que la nulidad de la Orden impugnada se fundamenta en que se ha omitido absolutamente el procedimiento establecido en la Orden ministerial de 30 de octubre de 1978, que regula el régimen general sobre el sistema de ceses en el servicio activo de Jefes, Oficiales y Suboficiales de complemento. Por consiguiente, la infracción consiste en negar la Orden impugnada el derecho que les reconocía la Orden ministerial de 30 de octubre de 1978.

b) Se ha violado el art. 14 de la Constitución, ya que se ha producido un desigual trato de los recurrentes.

Los solicitantes de amparo, tras afirmar la aplicación del art. 14 al ámbito castrense, sostienen que la Administración militar con su actuación ha producido, sin justificación alguna, una discriminación a los Sargentos incluidos en la Orden impugnada, ya que mientras las anteriores promociones continúan en servicio activo (en virtud de la Orden de 30 de octubre de 1978), los recurrentes no.

Por otro lado, aducen que no sólo se les impidió presentar solicitud antes de finalizar su compromiso inicial, sino que tampoco pueden volver a presentarse a nuevas plazas, como las convocadas por Orden de 22 de abril de 1985, ya que no se encuentran en servicio activo. Ello -afirman- produce una desigualdad de trato y una grave indefensión en los Sargentos de complemento, ya que el proceder de la Administración Militar fue absolutamente arbitrario e ilegal. Finalmente afirman que la igualdad exigida por la Constitución comprende no sólo la igualdad en la Ley, sino también la igualdad en la aplicación de la Ley y a tal efecto, pretende aplicar la doctrina sentada por este Tribunal, en relación con la aplicación de la Ley por los órganos judiciales a la Administración Militar.

c) Se ha violado el artículo 15 de la Constitución. Dicha violación la sostienen basándose en que el art. 15 garantiza la integridad moral de la persona, sin que en ningún caso pueda ser sometido a tratos degradantes. Conectando el contenido del art. 15 con el art. 3 del Convenio Europeo para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, los recurrentes afirman que al actuar la Administración con absoluto desprecio de las disposiciones legales, así como al negarles derechos reconocidos al resto de los militares, encontrándose sin ningún tipo de prestación social- se ha producido no sólo una gran desigualdad social sino un grave atentado contra la integridad moral de los recurrentes, habiéndose producido efectos perjudiciales para la vida profesional de los mismos (Sargentos de complemento) tanto desde un punto de vista objetivo como subjetivo, ya que la medida discriminatoria ha determinado su paro laboral, por lo que implícitamente aluden a la infracción del art. 35 de la Constitucion.

Por todo ello, solicitaron la nulidad de la Orden impugnada y la condena al Ministerio de Defensa para que dicte otra Orden ministerial que respete los mismos derechos de los demás Sargentos de complemento, con anterioridad a la fecha de la Orden impugnada.

2. Por providencia de 21 de mayo, la Sección Primera acordó poner de manifiesto al recurrente y al Ministerio Fiscal, a efectos de que formulasen las alegaciones que considerasen pertinentes, la posible existencia en el recurso interpuesto de las causas de inadmisión previstas en el art. 50.1 b), en relación con el art. 81.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, por no venir representados por medio de Procurador, y la del art. 50.2 b) de la expresada Ley Orgánica por carencia manifiesta de contenido constitucional.

3. Con fecha de entrada en el Registro de este Tribunal de 10 de junio los solicitantes de amparo, tras subsanar la primera causa de inadmisión. -art. 50.1 b)-, evacuaron su escrito de alegaciones en el que manifestaron el contenido constitucional de la demanda. En dicho escrito, luego de afirmar que la demanda se interpone, como consta en el suplico de la misma, contra la Orden del Ministerio de Defensa de la que se solicita su nulidad y sólo contra ella, excluyendo la impugnación de la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1986, se sostiene la vulneración del art. 14 de la Constitución. A los argumentos esgrimidos en el escrito de demanda se añade que la expresión «igualdad ante la Ley» contenida en el art. 14 de la Constitución debe entenderse en sentido amplio, es decir, amparándose bajo la expresión «Ley», no sólo Leyes sino también Reglamentos; de ello deducen que el supuesto de hecho que está a la base del presente recurso se encuentra incluido en el art. 14 de la Constitución, ya que tal principio impone el derecho de los militares a no ser removidos de sus cargos, sino por el procedimiento legalmente establecido, derecho que se encuentra también garantizado por el art. 23 de la Constitución. Finaliza el escrito afirmando que lo producido en este supuesto es un auténtico cese por vía de hecho de una promoción entera de Sargentos de complemento, por lo que solicita su admisión a trámite.

4. Para el Ministerio Fiscal el recurso es inadmisible. Dejando a un lado la primera causa de inadmisión -dado su carácter subsanable-, sostiene que el recurso es de los llamados mixtos, pese a que no se solicite la nulidad de la Sentencia del Tribunal Supremo impugnada. Respecto a la alegada infracción del art. 24 de la Constitución por inadecuación del procedimiento, el Fiscal afirma que la misma no lo fue por tal causa, sino por extemporaneidad. De igual modo señala que el plazo para recurrir la Orden ministerial no ha de contarse desde su fecha, sino desde el momento de su impugnación administrativa, destacando que la alegación de carácter imprescriptible de los actos nulos -como el de la Orden citada- no es un argumento utilizable en una impugnación constitucional. En cuanto a la infracción del art. 14, afirma que la referencia contenida en la Orden impugnada, de que, cumplido el compromiso de permanencia de un año en la escala de complemento, causarían baja en sus destinos pasando a la situación de ajenos al servicio, no es cuestión que pueda situarse en el ámbito de la igualdad, ya que la Administración puede regular la provisión de unas plazas del modo más conveniente al servicio, de suerte que no ha de hacerlo siempre igual ni está vinculada a un precedente que le obligue a actuar de la misma forma. Finalmente, por lo que se refiere a la infracción del art. 15 de la Constitución, el Fiscal sostiene que su cita sólo puede comprenderse a la luz de una idea de lo humano y degradante ajena al sentir generalmente admitido de dicho precepto.

5. Por providencia de fecha 9 de julio de 1986, la Sección Primera acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, interesar del Ministerio de Defensa la remisión de las actuaciones que dieron lugar a la Orden de 29 de septiembre de 1983, así como al Tribunal Supremo la remisión de las actuaciones y el emplazamiento de quienes hubiesen sido parte en la vía judicial para que pudieran, de decidirlo así, comparecer y sostener sus derechos en el presente recurso.

6. La Sección, por providencia de 15 de octubre, acordó acusar recibo a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y al Ministerio de Defensa de las actuaciones remitidas, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, dar vista de las actuaciones a la parte recurrente, Ministerio Fiscal y Abogado del Estado, a efectos de que formulasen las alegaciones que estimasen oportunas.

7. En el trámite así abierto, la representación actora, tras rebatir las valoraciones efectuadas por el Ministerio Fiscal en su escrito de alegaciones sobre la procedencia del presente recurso y de la inexistencia de prescripción, solicitó que se tuvieran por reiteradas las argumentaciones expuestas en la demanda y en la fase de alegaciones.

8. El Letrado del Estado pidió la desestimación del amparo solicitado. En efecto, en su escrito de alegaciones, luego de poner de manifiesto la contradicción en que incurría la demanda al no solicitar, por un lado, la nulidad de la Sentencia del Tribunal Supremo, y pretender, por otro, que este Tribunal resuelva sobre el fondo del asunto anulando la Orden del Ministerio de Defensa citada, sostiene que no se ha producido lesión del art. 24 de la Constitución. Dicha aseveración se funda en que la argumentación de la demanda sobre la declaración de inidoneidad del procedimiento por la Sentencia del Tribunal Supremo se basa en un equívoco, ya que ni el referido Tribunal ha desconocido el carácter fundamental del recurso ni ha dejado de resolver sobre el mismo, aunque lo haya hecho en el aspecto puramente procesal; no pudiendo aceptarse -agrega- que la mencionada Sentencia del Tribunal Supremo haya formulado un pronunciamiento de prescripción de un derecho fundamental.

Respecto a la infracción del art. 14 de la Constitución, el Letrado del Estado manifiesta que la invocación que como presupuesto de diferencia de trato hacen los demandantes alegando que en otras ocasiones -en nombramientos semejantes- se haya previsto la posibilidad de una continuación o reanudación de la situación de servicio activo no puede aceptarse, ya que supondría la vinculatoriedad de las propias normas jurídicas que regulan la organización de un sector de la Administración, muy sensible a constantes necesidades de adaptación, lo que, en definitiva, determinaría la inmodificabilidad de las normas jurídicas en beneficio de una igualdad que se perpetuaría en el tiempo. Finalmente, se afirma que la cita del art. 15 de la Constitución no tiene otro sentido que el de cualquier otra petición de amparo que acusa una sensación psicológica de trato inadecuado por parte de los poderes públicos.

9. En sus alegaciones interesó el Ministerio Fiscal se dictara Sentencia desestimando el recurso presentado. A tal efecto, tras expresar que no encuentra inconveniente en aceptar la renuncia que los solicitantes de amparo hacen de la impugnación de la Sentencia del Tribunal Supremo, reduciendo el objeto del recurso a la solicitud de nulidad de la Orden del Ministerio de Defensa, manifiesta lo problemático, pese a ello, de su admisión. En efecto, al no haberse pronunciado los órganos judiciales sobre el fondo del asunto a causa de la interposición tardía del recurso contencioso-administrativo, la conclusión no es otra que la falta de agotamiento de la vía judicial precedente. En el caso de que se entendiese subsistente la impugnación de la Sentencia del Tribunal Supremo, la solución -indica- sería la misma, dando por reproducidos los argumentos expresados en el trámite del art. 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

En cuanto al fondo del recurso -nulidad de la Orden ministerial por infracción del art. 14 de la Constitución-, sostiene que no existe disposición alguna que obligara al Ministerio de Defensa a continuar en la línea de las órdenes precedentes -posibilidad de pasar los Sargentos de complemento a la situación de activo-, ya que tal enfoque -igualdad entre órdenes- es difícil que pueda llevarse al seno del art. 14. Es evidente -continúa- que la Administración no está vinculada al precedente (STC 42/1 982, Auto del Tribunal Constitucional de 12 de marzo de 1986) y con mayor razón dicha doctrina es aplicable a la actividad reglamentaria de la Administración, sin razonar el cambio de criterio, máxime cuando la propia Orden que citan los recurrentes como vulnerada -Orden de 30 de octubre de 1978- subordinaba el paso al servicio activo a las necesidades del Ejército. En tal sentido cabe destacar que el informe técnico que obra en el expediente notó que la Ley de Plantillas 40/1980, de 1 de diciembre, determinó una sensible reducción de los efectivos del Ejército.

Respecto a la infracción del art. 15 de la Constitución, tras reiterarse en lo ya expuesto en las alegaciones precedentes, manifestó que era una alegación con escasa seriedad.

10. Por providencia de 7 de enero, acordó la Sala Primera señalar para deliberación y votación del presente recurso el día 22 de abril, quedando concluida el 13 de mayo siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Como resulta de lo expuesto en los antecedentes debemos, en primer lugar, delimitar el objeto del presente recurso, ya que los solicitantes de amparo, previa cierta imprecisión inicial -manifestada en el petitum de su demanda- han concretado en el escrito de alegaciones evacuado en el trámite del art. 50 de nuestra Ley Orgánica que el recurso interpuesto se formula contra la Orden del Ministerio de Defensa, de 29 de septiembre de 1983, de la que se demanda su nulidad. Nada impide que dicha precisión respecto al petitum se haya realizado en dicha fase de alegaciones, ya que, como declaró la STC 79/1982, de 20 de diciembre, el trámite previsto en el art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional es en principio válido para subsanar omisiones o imprecisiones, siempre que ello no entrañe una modificación de la pretensión inicial.

En todo caso la aclaración expuesta debe considerarse irrelevante, ya que, como hemos declarado en la STC 112/1983, de 5 de diciembre, en los casos en que se accede al amparo constitucional tras una decisión de inadmisión -como la que subyace al presente caso- del recurso contencioso-administrativo intentado contra un acto de la Administración presuntamente lesivo, no puede demandarse, sin incurrir en contradicción, la anulación de la Sentencia del orden contencioso-administrativo, cuyo examen ha de hacerse, no para cuestionar su corrección constitucional, sino sólo desde el punto de vista procesal, para determinar si con tal Sentencia puede o no tenerse por agotada la vía judicial precedente.

2. Delimitado así el objeto del recurso, hemos de examinar, con carácter preliminar, el motivo de inadmisibilidad opuesto por el Ministerio Fiscal en el trámite del art. 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. En este punto debe recordarse que, según reiterada doctrina de este Tribunal (STC 81/1983, de 10 de octubre), cuando una causa de inadmisión no ha sido debatida en el trámite del art. 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y es alegada en el trámite a que da lugar imperativamente el art. 52, puede convertirse en motivo de desestimación del amparo si la Sala lo aprecia, en cuyo caso no sería ya necesario analizar el fondo del recurso.

Procede, por ello, examinar si concurre la causa de inadmisión del art. 50.1 b), en relación con el art. 43.1, ambos de la Ley Orgánica de este Tribunal, tal como alega el Fiscal, quien sostiene que no se ha agotado la vía judicial procedente.

3. En efecto, de la lectura de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de enero de 1986, se desprende, sin ningún género de duda, que el recurso contencioso-administrativo en su día interpuesto contra la Orden ministerial núm. 362/14014/1983, de 29 de septiembre, era extemporáneo, tal como había declarado la Sentencia de la Audiencia Nacional apelada. Dicha extemporaneidad se fundó en que el recurso contencioso-administrativo se interpuso cuando habían ya transcurrido los plazos señalados en el art. 8 de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, e incluso los establecidos en el art. 58 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para el recurso ordinario. Por todo ello debe señalarse que, cuando la vía judicial procedente se frustra porque el recurso intentado no resulta inadmisible, por extemporaneidad, ha de entenderse incumplido, por tanto, el requisito que el art. 43.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional impone. Inadmisibilidad que -en el caso presente- provino, como se ha expuesto, de la interposición tardía del recurso, y no, como se dice en la demanda, de la inadecuación del procedimiento cuando se ejercitaba una pretensión en la que el elemento calificador era una violación constitucional (art. 14 de la Constitución). En definitiva, como dijimos en la STC 112/1983, anteriormente citada, al no estar en presencia de un supuesto en que la Sentencia de inadmisión agota la vía judicial procedente porque contiene implícitamente un pronunciamiento sobre la naturaleza misma del derecho debatido (STC 12/1982, de 31 de marzo), sino porque, en virtud de una interpretación del art. 8 de la Ley 62/1978, se considera el recurso interpuesto fuera de plazo, es forzoso concluir que quien ante nosotros acude en amparo no agotó la vía judicial procedente, y que, en consecuencia, no puede pretender un pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión deducida.

### F A L L O

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

Ha decidido

Desestimar el presente recurso.

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

Dada en Madrid, a veinte de mayo de mil novecientos ochenta y siete.