|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 240/1985 |
| Fecha | de 17 de abril de 1985 |
| Sala | Sección Segunda |
| Magistrados | Don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Ángel Escudero del Corral. |
| Núm. de registro | 300-1984 |
| Asunto | Recurso de amparo 300/1984 |
| Fallo | La Sección acordó la inadmisión del presente recurso de amparo formulado por el Procurador don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez, en nombre y representación de las personas consignadas en el antecedente 1 de esta resolución, y el archivo de las actuaciones. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en el Tribunal Constitucional el 25 de abril de 1984, don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de doña María Asunción Cavero Moncanut y 1.417 más interpone recurso de amparo constitucional contra la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 3 de marzo de 1984 (recurso 514.609), así como contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 24 de julio de 1982, por violación del art. 14 de la Constitución.

Piden que se declare la nulidad de las referidas Sentencias y se reconozca el derecho de los recurrentes a percibir el complemento de destino en un grado B, nivel 22.

2. Los recurrentes fundan su demanda de amparo en los siguientes hechos:

A) Los 1.418 funcionarios recurrentes formularon reclamación administrativa, y posteriormente contencioso-administrativa, con la pretensión de que se les reconociera y abonara el complemento de destino que estimaban les correspondía por ser funcionarios de Administración especial, pertenecientes a un Cuerpo Técnico para cuyo ingreso se exigen conocimientos especiales y con especial responsabilidad.

B) Esta reclamación fue rechazada por la Administración y por la Audiencia Territorial de Madrid, pese a existir reiterada jurisprudencia y práctica administrativa que ha reconocido el derecho a complemento de destino a funcionarios que se encontraban en las mismas circunstancias. La Audiencia Territorial de Madrid ofreció expresamente a los recurrentes recurso extraordinario de revisión.

C) Interpuesto el citado recurso, fue desestimado por la Sala Quinta del Tribunal Supremo. Alegan los recurrentes que en los autos correspondientes al recurso de revisión aportaron 12 Sentencias (que citan) todas ellas de Audiencias Territoriales en las que se reconoció la procedencia del complemento de destino a personas que se encuentran en situación idéntica a las demandantes. Durante la tramitación del recurso de revisión aportaron otras cinco Sentencias (que también relacionan) y, todavía, después de fallada la revisión, otras dos Sentencias que también invocan.

3. Los fundamentos jurídicos de la pretensión de amparo son los siguientes:

A) De todas las Sentencias citadas se deduce que los funcionarios están siendo tratados desigualmente por los Tribunales y por la Administración, lo que produce una vulneración clara del art. 14 de la Constitución.

B) La Sentencia de la Audiencia Territorial de Albacete de 24 de noviembre de 1981 (Recs. acds. 64, 65, 66 y 67/1981) afirma respecto de la concesión de un complemento de destino:

«Que si a los recurrentes para su ingreso en la escala de Ingenieros Técnicos Agrícolas del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario se les exige tal título, conforme al Decreto 2049/1971, de 13 de agosto, determinante de las competencias y facultades de los mismos que les habilitaba para unas específicas actividades de carácter esencialmente técnico y por tanto no realizables por quien carezca del mismo; es forzoso reconocer que concurre en sus puestos de trabajo al menos una de las dos condiciones alternativamente exigidas por el art. 8 del Real Decreto de 1 de febrero de 1973 (hoy Decreto 1086/1977, de 13 de mayo), para ser clasificados como acreedores al complemento de destino, esto es, la de la particular preparación técnica y, todo ello se relaciona además con las funciones concretas que realizan en la Jefatura Provincial de Albacete, similares a las de otros Ingenieros Técnicos Agrícolas, con complemento de destino reconocido, ha de llegarse, necesariamente, a la consecuencia de que se da también la segunda de las condiciones alternativas precisas para el reconocimiento de este derecho, así como por su negativa representaría una manifiesta violación del principio de igualdad jurídica reconocida por el art. 14 de la Constitución, que no puede excusarse, como hace la Administración, en base a los condicionamientos derivados de las consignaciones presupuestarias.» De lo que resulta que la propia Audiencia invoca el art. 14 como justificación de la necesidad de establecer para todos los funcionarios que se hallasen en estas condiciones la necesaria atribución del complemento de destino.

C) Se ha vulnerado el principio de igualdad, siendo injusto que a funcionarios con idéntica titulación, funciones y responsabilidades se les retribuya en forma desigual. Las Sentencias frente a las que se deduce el recurso de amparo son excepcionales dentro de la corriente uniforme que se aprecia en casi todas las Audiencias Territoriales de España, donde se reconoce la procedencia del reconocimiento y abono del complemento de destino a los funcionarios que pertenecen a la Escala de Ingenieros Técnicos, en este caso del Ministerio de Agricultura.

Se trata de igualdad dentro de la legalidad, que es la que ha supuesto que existan más de veinte Sentencias de Audiencias Territoriales con pronunciamientos que básicamente afirman una interpretación concorde con las tesis que sostienen los recurrentes y que se desprende del Decreto 315/1964; art. 67 del Decreto 2043/1971; del Real Decreto-ley 22/1977, de 30 de marzo, y del Real Decreto 1086/1977, de 13 de mayo, en las que se dispone que el complemento de destino es el que corresponde a puestos de trabajo que requieren especial preparación técnica o implican especial responsabilidad.

Los Ingenieros Técnicos accedieron a la función pública en virtud de la especialidad de que estaban investidos y que determinó su integración en un Cuerpo de Administración especial.

Desde el punto de vista de la responsabilidad, todas las Ingenierías Técnicas tienen la facultad de proyectar y dirigir obras en el seno de la Administración y esto comporta una evidente e indudable responsabilidad tanto de orden civil como penal.

D) En conclusión entienden que el principio de igualdad ante la Ley se encuentra quebrantado gravemente por la actuación de la Administración y por las Sentencias impugnadas. Las identidades existentes entre los beneficiarios de las Sentencias que se incorporan a los recursos de referencia son evidentes y han sido reconocidas incluso por la Sala Quinta del Tribunal Supremo, al desestimar el recurso de revisión. Muchas de estas Sentencias se producen respecto de compañeros de trabajo de los recurrentes y otras sólo difieren en la titulación de los afectados que, incluso en algún caso es inferior, lo que hace notoria la desigualdad infringida. Se remiten al contenido de las Sentencias aportadas que se recogerán en los Autos que se reclamen, a todos los efectos.

4. La Sala Quinta del Tribunal Supremo, en la Sentencia impugnada de 3 de marzo de 1984, entendió que la Sentencia recurrida en revisión era contraria a otras alcanzadas en idéntica situación. Que, comprobada la contradicción entre las decisiones judiciales, era necesario comprobar cuál de los pronuncimientos contradictorios era el jurídicamnte correcto, llegando a la conclusión de que la doctrina establecida en la Sentencia sometida a revisión era la que debía prevalecer. Y que «la Administración debe analizar las circunstancias que concurren en cada puesto de trabajo para que aquellos en que se aprecie esa particular exigencia de preparación técnica o especial responsabilidad sean remunerados por ese cuestionado complemento».

5. Por providencia de 6 de junio de 1984 la Sección Segunda acordó tener por formulado el escrito de demanda y requerir a la representación de los actores para que, en el plazo de diez días, y con carácter previo a que se decidiera sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso, aportase las correspondientes escrituras de poder acreditativas de su representación.

6. Cumplimentado tal requisito, la representación de los actores aportó a los Autos diversas Sentencias y resoluciones dictadas en casos análogos al que provoca el presente recurso, por entender que ostentaban relevancia para el enjuiciamiento del mismo.

7. Por providencia de 23 de enero de 1985 la Sección dio por cumplimentado su proveído de 6 de junio de 1984 y por personado y parte al Procurador señor Pérez Mulet en nombre de los 1.418 recurrentes que figuran relacionados en el encabezado del presente Auto. Asimismo, según lo establecido en el art. 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), concedió a los recurrentes y al Ministerio Fiscal un plazo común de diez días a fin de que, en dicho término, formulasen las alegaciones que estimasen pertinentes sobre la posible concurrencia de los siguientes motivos de inadmisión:

a) No haberse invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado tan pronto como, una vez conocida, hubiere lugar para ello [art. 44.1 c) en relación con el 50.1 b) de la LOTC].

b) Carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional [art. 50.2 b)].

8. Por escrito de 30 de enero de 1985, la representación de los recurrentes presentó escrito de alegaciones en el que manifiesta:

A) Respecto de la primera de las causas de inadmisión puestas de manifiesto, que han invocado el art. 14 de la Constitución en el fundamento 1, de los de Derecho, del escrito de demanda de amparo ante este Tribunal y que, asimismo, dicho precepto se invoca expresamente en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Albacete de 24 de noviembre de 1981 de la que acompañaron copia en su momento. Acompañan también un documento emanado por el Ministerio de Agricultura en el que asimismo se invoca el art. 14 de la Constitución Española (C. E.). Entienden por ello que no sólo los Tribunales sino la misma Administración son quienes resuelven en base al principio de igualdad.

B) Respecto de la segunda de las causas de inadmisión, que la intervención del Tribunal Constitucional está plenamente justificada pues el principio de igualdad puede ser gravemente puesto en entredicho por docenas de Sentencias de los Tribunales contradictorias entre sí.

9. El Ministerio Fiscal, en escrito de 29 de enero de 1985, puso de manifiesto que no se le había dado traslado de la demanda de amparo ni de las resoluciones impugnadas. Por providencia de 6 de febrero de 1985 la Sección ordenó que se diera traslado al Fiscal de los documentos requeridos, por término de diez días. Por escrito de 19 de febrero de 1985, manifiesta que concurre la causa de inadmisión prevista en el art. 50.2 b) de la LOTC.

Si bien se manifiesta, en algún apartado de la demanda, que la lesión de principio de igualdad ha sido provocada por la Administración, lo cierto es que en el «suplico» sólo se pide la nulidad de las Sentencias de la Audiencia de Madrid y del Tribunal Supremo. No consta, además, que la Administración haya concedido a otros funcionarios lo que niega a los recurrentes. Por tanto la desigualdad se invoca porque hay fallos judiciales que estiman pretensiones semejantes a las que se han desestimado en el caso que se enjuicia. Se trata por tanto de un supuesto de desigualdad en la aplicación de la Ley. El Tribunal Supremo ha razonado, como anteriormente hizo la Audiencia, que la decisión conforme a Derecho era la sometida a su consideración y no las de las otras Sentencias aportadas como parámetros de referencia. Todo ello en un recurso de revisión que es el procedente para determinar cuál de los pronunciamientos contradictorios era el correcto.

Respecto de la segunda de las causas de inadmisión invocadas, estima el Fiscal que es innecesario determinar si concurre o no, aunque existen justificadas dudas de que se haya invocado formalmente el derecho vulnerado.

10. El 14 de febrero de 1984, la representación de los recurrentes presenta nuevo escrito ampliatorio de sus alegaciones, con aportación de nuevas Sentencias, fuera ya del plazo que le había sido conferido.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Los solicitantes de amparo piden la declaración de nulidad de la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 3 de marzo de 1984 y, asimismo, la de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, de 24 de julio de 1982 por vulnerar, ambas, el principio de igualdad, pretendiéndose en concreto que este Tribunal reconozca a los 1.418 funcionarios recurrentes el derecho a percibir entre sus remuneraciones el complemento de destino en un grado B, nivel 22.

El fundamento de la lesión constitucional del principio de igualdad, que en este caso sería igualdad en la aplicación de la Ley, radica en que las resoluciones judiciales que impugnan son contradictorias con otras en la que se reconoce la procedencia de abonar el complemento retributivo reclamado a otros funcionarios con idéntica titulación, funciones y responsabilidades de los demandantes.

Centrada así la cuestión es preciso examinar, con carácter previo, si concurren o no los dos motivos de inadmisión que, en debate contradictorio, se han puesto de manifiesto al Ministerio Fiscal y a los demandantes de amparo.

2. Como bien señala el Ministerio Fiscal la pretendida lesión del principio de igualdad en la aplicación de la Ley se imputa a las dos resoluciones judiciales de que se ha hecho mérito, siendo éstas, y no otras, las Sentencias que han de ser examinadas para comprobar si, en efecto, han producido la vulneración constitucional que se trata de remediar en este proceso.

El art. 44.1 c) de la LOTC exige como requisito procesal de inexcusable observancia para quienes intenten la vía de amparo ante este Tribunal Constitucional que «se haya invocado formalmente en el proceso de derecho constitucional vulnerado tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello», y puesto de manfiesto en trámite de inadmisión la inobservancia de tal presupuesto, los recurrentes en su alegación protestan el haber cumplido este requisito en su escrito de demanda ante el Tribunal Constitucional, lo cual no es obviamente admisible, pues como se ha declarado doctrinalmente en reiteradas ocasiones, el Tribunal Constitucional no es una primera instancia ante la cual quepa plantear, por vez primera, posibles violaciones de los derechos fundamentales sin que hayan conocido de ellas, con anterioridad, los órganos del orden jurisdiccional ordinario (entre otros en el Auto de 14 de diciembre de 1983 en recurso de amparo 660/1983), ya que dicha exigencia encuentra su razón de ser en la finalidad misma del requisito establecido en el art. 44.1 c), que, como también se ha repetido, no es otra que la de garantizar que los órganos jurisdiccionales ordinarios puedan tomar en consideración y, en su caso, corregir, la vulneración alegada por lo que en la pretensión que se ejercita ante los órganos de la jurisdicción ordinaria tiene que invocarse con una dimensión constitucional «tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello», no pudiendo admitirse la preterición de dicha alegación ante las mismas, y menos sustituirla por su formulación en la demanda de amparo, por ser inadecuada y extemporánea al faltar la base previa de apoyo.

En el presente caso la violación del art. 14 de la Constitución se habría producido, según los argumentos de los recurrentes, en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid de 24 de julio de 1982, y ello en la medida precisa en que tal resolución es contradictoria con otras numerosas Sentencias, que se han invocado como término de comparación, en las que, en cambio, se concedía a otros recurrentes en los que concurrían idénticas circunstancias el complemento solicitado. Aquí se pone ya de manifiesto la insuficiencia de la segunda argumentación esgrimida por la representación de los demandantes de amparo, al alegar que han cumplido el repetido requisito previsto en el art. 44.1 c), ya que no basta con que las Sentencias judiciales que se aducen como tertium comparationis citen como vulnerado el art. 14 de la Constitución, pues tal invocación, como la que se dice efectúa en un documento del Ministerio de Agricultura, se han producido en procesos extraños a los que ahora nos ocupan y en los que los recurrentes no han sido parte, y toda vez que la invocación del derecho fundamental vulnerado, se infirió precisamente a quienes impetran el auxilio de esta jurisdicción, debiendo inexcusablemente los solicitantes del amparo efectuar en el recurso de revisión ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo la alegación de haberse lesionado por la Sentencia de la Audiencia recurrida el principio de igualdad en la aplicación de la Ley, y como quiera que no ha sido así o, por lo menos, no se ha acreditado que así fuera en el trámite de alegaciones, y nada se recoge en la Sentencia de dicha Sala Quinta, debemos concluir que concurre indudablemente en el presente caso la falta de invocación prevista en el repetido art. 44.1 c) de la LOTC.

Cierto es, aunque la representación de los recurrentes no lo haya siquiera alegado, que en el recurso de revisión se ha pretendido obtener un trato igual en la aplicación de la Ley que el obtenido por quienes han visto satisfechas sus pretensiones por otras Sentencias contradictorias con la dictada por la Audiencia Territorial de Madrid, pero tal circunstancia no demuestra que la pretensión esgrimida haya sido constitucional en este caso, ni que tampoco se haya dado cumplimiento al tantas veces citado art. 44.1 c). Lo que ocurre en realidad es que las dos causas de inadmisión puestas de manifiesto en este proceso [art. 44.1 c) y art. 50.2 b) de la LOTC] se encuentran íntimamente relacionadas como hemos de ver a continuación.

3. El art. 102.1 b) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece que contra las Sentencias firmes de las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y de las Audiencias Territoriales podrá utilizarse el recurso de revisión, entre otros, en los casos en que las Salas de lo Contencioso-Administrativo hubieran dictado resoluciones contrarias entre sí o con Sentencias del Tribunal Supremo respecto a los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación, donde, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se llegue a pronunciamientos distintos.

Este recurso, en cuanto implica una excepción del principio de seguridad jurídica que constituye uno de los fundamentos de la cosa juzgada, tiene carácter excepcional y extraordinario y ostenta como finalidad no sólo la de unificar la doctrina jurisprudencial, sino muy especialmente la de robustecer la función de la justicia administrativa.

En el presente caso la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo ha estimado, respecto de las Sentencias contradictorias alegadas por los recurrentes, que efectivamente concurren las circunstancias de identidad exigidas por el art. 102.1 b) de la LJCA para poder entrar a resolver sobre la contradicción planteada, pero ha llegado a la conclusión de que la resolución correcta era la obtenida por los recurrentes por entender que la doctrina contenida en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid era la acertada, y la que debía prevalecer, frente a las fijadas en las demás Sentencias que se alegaron.

Resulta, de esta forma, que la vulneración del principio de igualdad no puede imputarse a las Sentencias de la Audiencia Territorial que ha consagrado la interpretación legal que se ha estimado correcta, según ha confirmado el Tribunal Supremo, siendo precisamente la doctrina contradictoria establecida en las demás Sentencias no ajustada a la legalidad, pues no existe igualdad en la ilegalidad como ha declarado este Tribunal en sus Sentencias 37/1982, de 16 de junio, y 42/1982, de 6 de julio, sino sólo dentro de la legalidad y el Tribunal Supremo ha entendido que la interpretación de la legalidad ordinaria que debe prevalecer es la que han obtenido los recurrentes en la resolución de la Audiencia Territorial de Madrid, aunque les fuera desfavorable, tratándose de un juicio acerca de la legalidad ordinaria en el que este Tribunal no puede entrar.

Pero tampoco es admisible imputar la violación del principio de igualdad a la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, pues éste es el que asegura y realiza el principio de igualdad mediante un recurso de revisión dirigido a uniformar la jurisprudencia, y en el caso concreto estableció la jurisprudencia unificada, eligiendo una de las dos opciones opuestas.

Como se ha afirmado en el fundamento 2 de la Sentencia 49/1982, de 14 de julio, la institución que realiza la igualdad en la aplicación de la Ley cuando ésta se refiere a la aplicación por una pluralidad de órganos jurisdiccionales es la jurisprudencia encomendada a órganos jurisdiccionales de superior rango, porque el principio de igualdad en la aplicación de la Ley tiene necesariamente que cohonestarse con el principio de independencia de los órganos encargados de la aplicación de la Ley cuando éstos son órganos jurisdiccionales.

Este criterio resulta confirmado en las Sentencias 55/1982, de 22 de julio, y 2/1983, de 24 de enero, y en numerosos Autos de inadmisión de ambas Salas de este Tribunal (vgr. Sala Primera, Autos de 27 de abril de 1983 -recurso de amparo 249/1982- y 19 de enero de 1983 -recurso de amparo 388/1982-).

Los recurrentes no aducen otra vulneración constitucional que la contradicción de Sentencias ya examinada y corregida por el Tribunal Supremo en el ejercicio de su función jurisdiccional, estableciendo, como se dijo, la jurisprudencia unificadora y prevalente por lo que no hay, pues, pretensión constitucional alguna, sino un problema de mera legalidad en el que no puede entrar este Tribunal, por no ser una tercera instancia que controle tal legalidad, al no hallarse afectado ningún derecho constitucional, y en particular el alegado en el art. 14 de la Constitución.

En atención a todo lo expuesto, el recurso carece manifiestamente de contenido constitucional que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional, en Sentencia, existiendo la causa de inadmisión establecida en el art. 50.2 b) de la LOTC.

ACUERDA

La Sección acordó la inadmisión del presente recurso de amparo formulado por el Procurador don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez, en nombre y representación de las personas consignadas en el antecedente 1 de esta resolución, y el archivo de las actuaciones.

Madrid, a diecisiete de abril de mil novecientos ochenta y cinco.