|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 177/1999 |
| Fecha | de 12 de julio de 1999 |
| Sala | Sección Primera |
| Magistrados | Don Pedro Cruz Villalón, don Pablo García Manzano y don Fernando Garrido Falla. |
| Núm. de registro | 1154-1997 |
| Asunto | Recurso de amparo 1.154/1997 |
| Fallo | Por todo lo cual, la Sección acuerda inadmitir la presente demanda de amparo. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Juzgado de guardia de Madrid el día 17 de marzo de 1997, y registrado en este Tribunal el siguiente día 20, el Procurador de los Tribunales don Manuel Sánchez-Puelles y González-Carvajal, en nombre de doña Ana María Carrascón Garrido, doña Isidora Marino Ballesteros, doña Luciana Sánchez de Lago, doña María Magdalena González Madrid, doña Severina Núñez Núñez, don Rafael Sacristán Ponce, doña María Carmen de Miguel Algora, doña Antonia María Claret Morales Domínguez, doña María de la Consolación Pérez Agudo, doña Adela Artigas Ugena, doña María Teresa de Román Carpintero, doña María Isabel Guadalupe Martínez, doña María Carmen de la Cruz del Real Francia, doña María del Carmen Canga Sosa, don Mariano Gómez Isabel, doña María Elena Alonso de Pedro, doña María Teresa San Pedro Frías, doña Trinidad Abella Sebastián García, doña Beatriz Gil Sánchez, doña María Gloria Peña Trívez, doña María del Carmen Gómez de Marcos Pérez, don Eduardo Martín Muñoz, doña María Jesús Martínez Sánchez, doña María del Carmen Martín Lázaro, don Lorenzo García Alcázar, don Mariano Casillas Martín, don Alfonso de la Torre Vaxeras, doña María Paloma Toledano del Hoyo, doña María Juana Canalejas Blanco, doña María del Pilar Prieto Prieto Paniagua, doña María Visitación Niño Ráez, doña Magdalena Sala Castelís, doña María de Carmen Sánchez Montejo, doña María Ángeles López Martín, doña María Luisa Sariñén Romero, doña María del Pilar Jornse Arauz, doña Irene Hernando Plaza, doña Inmaculada Rico de Blas, doña Áurea Lobo Serrano, doña María Luisa Gabaldón Velasco, doña Concepción Serrano Sepúlveda, doña Leonarda Valero Pulido, don Raúl García Alarcón, doña María José González Serrano, doña Begoña Lobo Sánchez, doña María del Carmen Lafuente Calenti, doña Dolores de María Rodrigo Gómez, doña María Cruz del Valle Pintos, don José Crespo Erchiga, doña Francisca Vellajo Villena, don Vicente García Tena, doña Cristina Puig de la Bellacasa Alberola, doña Alicia de Marcos Camarero, doña Ángela Jiménez Huerta, doña María Isabel Colmenar Astudillo, doña Pilar Gavín Sarasa, doña Sara Carpintero López, don Gregorio Torres Matas, doña Sagrario Constantina Domingo Julián, doña María José Rodríguez González, doña Margarita Martín Marín y doña Esperanza Moreno del Pino, formula demanda de amparo constitucional contra la Sentencia, recaída en el proceso núm. 1123/91, de la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de enero de 1997, que declaró la inadmisión, por falta de legitimación, del recurso interpuesto por los hoy actores contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de marzo de 1991.

2. Los presupuestos de hecho en que se funda el recurso son los siguientes:

a) El Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de marzo de 1991 aprobó las normas sobre la aplicación del art. 15 y la disposición transitoria decimoquinta de la Ley 30/1984, en la redacción introducida por la Ley 23/1988, y de los arts. 39, 33 y 32 de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1989, 1990 y 1991, respectivamente.

El texto de la referida disposición transitoria decimoquinta es el siguiente:

"1. La adscripción de un puesto de trabajo en las correspondientes relaciones a personal funcionario no implicará el cese del laboral que lo viniera desempeñando, que podrá permanecer en el mismo sin menoscabo de sus expectativas de promoción profesional.

2. El personal laboral fijo que, a la entrada en vigor de la presente Ley, se hallare prestando servicios en la Administración del Estado y sus Organismos Autónomos, así como en las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, en puestos reservados a funcionarios, podrá participar en las pruebas selectivas de acceso a los Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos los correspondientes puestos, siempre que posean la titulación necesaria y reúnan los restantes requisitos exigidos, debiendo valorarse a estos efectos como mérito los servicios efectivos prestados en su condición de laboral, y las pruebas selectivas superadas para acceder a la misma.

Lo previsto en el párrafo anterior será también de aplicación al personal laboral en los casos de suspensión con reserva de puesto, de acuerdo con lo establecido en el art. 48, en relación con el art. 45. 1, de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores."

A su vez, el art. 37 de la Ley 31/1990, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1991, bajo el epígrafe "funcionarización del personal laboral", disponía lo que sigue:

"Uno. Las pruebas selectivas de acceso a los Cuerpos, Escalas o Especialidades a que se adscriban las plazas correspondientes a puestos servidos por personal laboral y clasificados como propios de personal funcionario, podrán incluir un turno que se denominará de "Plazas afectadas por el art. 15 de la Ley de Medidas", en el que podrá participar el personal afectado por lo establecido en la disposición transitoria decimoquinta de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, adicionada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, en los artículos 39 y 33 de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1989 y 1990, respectivamente, y en el artículo 32 de la presente Ley.

Dos. El personal laboral que supere las pruebas selectivas de acceso quedará destinado en el puesto de trabajo de personal funcionario en que su puesto se haya reconvertido y deberá permanecer en el mismo durante un plazo mínimo de dos años, conforme a las previsiones contenidas en el art. 20, uno, f) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto."

b) El Acuerdo ordenó el expresado proceso de "funcionarización del personal laboral". A estos efectos se estableció que las pruebas selectivas de acceso se verificarían de conformidad con el turno establecido en el art. 37 de la Ley de Presupuestos para 1991, "bien en la convocatoria general, aunque de forma independiente y separada de los otros turnos, bien en convocatoria que incluya únicamente el referido turno (punto 3), especificándose, asimismo, que "cada convocatoria incluirá el número de plazas correspondientes a los puestos desempeñados por personal laboral que hayan sido clasificados como reservados a funcionarios" (punto 4).

c) La Sentencia impugnada en amparo inadmitió el recurso entablado por los hoy actores, al amparo del art. 82 b), en relación con el 28. 1, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa de 1956, al entender que en aquéllos no concurría el preciso interés del cual derivar su legitimación. En efecto, dada la índole del procedimiento de selección, no se descubre punto de conexión, fundamentador del interés legitimador, que engarce la situación de los recurrentes con el procedimiento en cuestión, pues, de un lado, el haz de interesados vendría circunscrito a quienes pretendieran acceder a la función pública, circunstancia que, obviamente, no concurre en los demandantes, funcionarios de carrera, y, de otro, el destino del personal laboral que acceda a la condición de funcionario en los puestos de trabajo de personal funcionario en que se hayan reconvertido los que aquél viniere ocupando, no alcanza a incidir en la esfera funcionarial de quienes postulan su acceso al proceso, en la medida en que, en ningún caso, podrían acceder al desempeño de los cuestionados puestos, que permanecerían ocupados por el personal laboral afectado, ya bajo esta condición (de no participar en las correspondientes pruebas selectivas o no superar éstas), ya bajo la propia de la condición funcionarial (de producirse la superación de las pruebas de acceso).

A ello, ha de añadirse la previsión referida a la no acumulación de las plazas convocadas y no cubiertas en virtud del turno al que se refiere el Acuerdo recurrido a otros turnos de acceso a la función pública, pues aquella no acumulación es directamente tributaria de la disposición transitoria decimoquinta de la Ley 30/1984, que implica de suyo el expresado efecto.

En consecuencia, y supuesto que el criterio del interés no ha sido en momento alguno cuestionado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 257/1989) o del Supremo (SS, entre otras, de 1 de octubre de 1990, 4 de febrero de 1991, 15 de diciembre de 1993, 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996), declara la falta de legitimación de los recurrentes y, por ende, la inadmisión de su impugnación.

3. Los demandantes de amparo, en relación con los arts. 43 y 44 L.O.T.C., denuncian la conculcación de los arts. 24.1 y 23.2 C.E. por la declarada falta de legitimación en el proceso a quo, de un lado, y, de otro, subsidiariamente, la inobservancia de las exigencias inherentes al acceso en condiciones de igualdad al desempeño de las funciones públicas.

a) La transgresión del art. 24.1 C.E., se justifica en la restricción que entienden producida del alcance de la noción de interés legitimador, incompatible con las exigencias de aquel precepto, tal y como se desprende de la doctrina del Tribunal Constitucional, y que aproxima su contenido al concepto de "interés directo" del art. 28.1 a) expresamente superado, según se argumenta, por la jurisprudencia constitucional.

En este sentido, argumentan, ceñir el círculo de interesados, a efectos de la pertinente impugnación, a las personas que no ostentan la condición de funcionarios, conduce a avalar la eventual exclusión de control judicial de los términos en que ha sido dispuesto el procedimiento de selección controvertido, con desconocimiento, así, de que la noción de legitimación se hace descansar en la mera posibilidad de la obtención de una ventaja, no necesariamente de índole económica, o la remoción de un perjuicio de concluirse en la estimación del recurso. Posibilidad a todas luces cierta, en la medida en que, de acuerdo con la configuración del sistema de selección y provisión en el ámbito de la función pública, así como la oferta de empleo público es consecuencia de las necesidades de personal no cubiertas mediante los procedimientos de provisión de puestos de trabajo (art. 7 del Real Decreto 364/1995). Los que queden vacantes resultan, en principio, ofrecidos para su provisión por quienes están facultados para acceder a su desempeño, criterio que, en el caso presente, ha sido ignorado en virtud del Acuerdo primeramente impugnado. En esta tesitura, por tanto, el entendimiento que de la noción de interés maneja el Tribunal Supremo, basado en la conexión precisa, directa e inmediata entre el contenido de la decisión impugnada y el estatuto funcionarial de los recurrentes, desconoce el objeto a que se contrae la impugnación intentada, una disposición reglamentaria, en relación con el que la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido concibiendo de manera crecientemente laxa el requisito de la legitimación. Por último, recuerda la existencia de un pronunciamiento anterior de la propia Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sentencia de 20 de junio de 1996), que, ajeno a toda cuestión relativa a la legitimación, entra a conocer de la impugnación deducida frente al Acuerdo en cuestión (si bien, ha de precisarse, para desestimarla).

b) Respecto de la infracción del art. 23.2 C.E. entienden los recurrentes que el procedimiento previsto por el Acuerdo impugnado es un proceso de acceso restringido al personal laboral fijo cuyos puestos han sido atribuidos a funcionarios en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo y sin acumulación de las plazas convocadas y no cubiertas a otros turnos de acceso, y que ello contraría el tenor de la transitoria decimoquinta de la Ley 30/1984 (introducida, de resultas de la STC 99/1987, por la Ley 23/1988, que, asimismo, dio nueva redacción a su art. 15), que meramente había contemplado la valoración como mérito en los oportunos procedimientos de selección de las pruebas superadas en su momento y de los servicios prestados por el personal laboral fijo. La articulación del denunciado procedimiento de selección restringido, sobre no venir impuesto por la expresada transitoria decimoquinta, tal y como una interpretación sistemática de la Ley 30/1984 revela, desconoce, en el sentir de los solicitantes de amparo, la excepcionalidad que, según la jurisprudencia constitucional (SSTC 27/1991, 151/1992, 302/1993), debe ser propia de todo sistema restringido de acceso a la función pública. Por último, niega que pueda justificarse en las Leyes de Presupuestos antes citadas la prueba restringida en cuestión, y que tales leyes en ningún caso podrían ser norma habilitante por la propia restricción que respecto de este tipo de leyes existe, como ha venido declarando la jurisprudencia constitucional, lo que lleva a su inconstitucionalidad.

4. Mediante providencia de 30 de marzo de 1998, la Sección Primera de este Tribunal acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.3 L.O.T.C., conceder un plazo de diez días al Ministerio Fiscal y a la solicitante de amparo para que formulasen las alegaciones que estimasen pertinentes acerca de la posible existencia del motivo de inadmisión recogido en el art. 50 c) L.O.T.C., consistente en carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte de este Tribunal.

5. Por escrito presentado el día 17 de abril de 1998, el Fiscal interesa la inadmisión del recurso. Señala cómo el de interés legítimo es un concepto que hace referencia a la ventaja o utilidad jurídica que puede materializarse para una parte en caso de prosperar su recurso y cuya determinación corresponde a la jurisdicción ordinaria (SSTC 97/91 y 142/94), siendo así que el Tribunal Supremo ha interpretado de forma razonada y no arbitraria las normas legales determinantes de la legitimación procesal, que no puede ser revisada en sede constitucional. En cuanto a la infracción del derecho a acceder a la función pública, reprocha a los recurrentes la falta de fundamentación de este motivo, tratándose, por otra parte, de una cuestión acerca de la cual los recurrentes carecen de un interés propio, resultando improcedente que acudan al amparo en defensa de intereses de terceros, habiéndose admitido la constitucionalidad de pruebas restringidas en supuestos excepcionales (STC 27/91).

6. Los recurrentes de amparo consideran que procede la admisión a trámite del recurso, lo que justifican en su escrito de 15 de abril de 1998. Sostienen que la Sentencia impugnada ha realizado una interpretación y aplicación errónea, arbitraria y en todo caso restrictiva del requisito de la legitimación activa para acceder a la revisión judicial, vulnerando el derecho a la tutela judicial efectiva. Frente a la necesidad de hacer una interpretación de las normas legales favorables a la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva, el Tribunal Supremo declaró la inadmisibilidad del recurso de forma irrazonable y restrictiva de la plena efectividad de tal derecho fundamental, siendo evidente que los funcionarios recurrentes están afectados en sus intereses legítimos, al derivarse del Acuerdo que impugnaron una reserva de determinadas plazas en favor de un determinado grupo de empleados laborales, que impide a quienes ya son funcionarios concurrir a su cobertura. Con ello se crean, además, zonas de inmunidad judicial de la actuación administrativa y señala que el Tribunal Supremo se ha apartado con esta decisión de una Sentencia anterior en la que, ante una reclamación igual, entró en el fondo (resolviendo en el sentido, hemos de añadir, de desestimar el recurso).

La infracción del art. 23 C.E. la deriva del hecho de que se establece un sistema de acceso restringido, sin base legal y en unas condiciones que, por no resultar excepcionales e irrepetibles, no pueden justificarlo (SSTC 60/1994, 85/1994, 228/1994, 229/1994, 238/1994 y 11/1996). También afecta a los intereses de quienes, como los recurrentes, ya son funcionarios públicos y se ven discriminados al impedirles acceder a tales plazas que, además, deben ser funcionariales y no ocupadas por laborales.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Procede declarar la inadmisión del recurso por carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional [art. 50.1 c) L.O.T.C.I, una vez oídos los recurrentes y el Ministerio Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 L.O.T.C., y de acuerdo con lo interesado por el Ministerio Público.

2. En efecto, ninguna infracción del derecho a la tutela judicial efectiva cabe, ante todo, apreciar, toda vez que, como hemos venido declarando, "la inexistencia de un interés real y actual en la base de la pretensión impugnatoria no puede ser soslayada por el Tribunal que está sometido al imperio de la Ley (art. 117.1 C.E.) y al que corresponde de forma exclusiva y excluyente su apreciación (núm. 3 del mismo precepto), salvo que ésta, ... por ser arbitraria, irrazonable o excesivamente restrictiva, no responda a su finalidad" (STC 93/1990). Precisamente por ello en el ATC 81/1996 declaramos que "la cuestión de quién tiene interés legítimo para recurrir en la vía contencioso-administrativa es una cuestión de legalidad ordinaria que, salvo clara arbitrariedad o interpretación excesivamente restrictiva no debe ser revisada por este Tribunal (SSTC 47/1988, 93/1990, 143/1994, entre otras)".

Lo anteriormente expuesto bastaría para justificar sin más la inadmisión, dado que el Tribunal Supremo ha justificado razonablemente la falta de interés legitimo de los recurrentes, si bien puede resultar conveniente contestar a la alegación de la demanda acerca de que este Tribunal debe velar por que los Tribunales ordinarios hagan una interpretación favorable del requisito de la legitimación. Ello es cierto, y así lo hemos hecho, cuando estos últimos aplican conceptos tales como interés directo o interés corporativo, debiendo garantizarse que la aplicación de los mismos no conduzca a una restricción no justificada del derecho a la tutela judicial efectiva (SSTC 24/1987, 195/1992 y 285/1993, entre otras muchas), como derecho cuyo objeto normal es precisamente obtener un pronunciamiento del juez acerca de la existencia y, en su caso, la adopción de las medidas adecuadas de protección de un derecho o un interés legitimo. Cuando el juez actúa liberado de cualquier traba o restricción en este sentido, entrando abiertamente a resolver acerca de si existe un interés legítimo, es decir, un interés "que derive directa o indirectamente de una norma jurídica" (STC 93/1990), no está haciendo otra cosa que definir la esfera jurídica del sujeto protegida por el derecho, realizando así la operación típica en que consiste el objeto de la jurisdicción.

3. En cuanto al derecho fundamental a acceder a las funciones y cargos públicos, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que sólo podremos abordarlo desde la perspectiva de la denunciada discriminación de los funcionarios recurrentes por no poder acceder a las plazas afectadas por el Acuerdo impugnado, sin entrar en lo tocante a la existencia y, en su caso, legitimidad constitucional de las pretendidas pruebas restringidas que, se dice, el Acuerdo establece. Ello ha de ser así por cuanto el recurso de amparo es un instrumento procesal dotado de sustantividad propia, para cuya utilización sólo vienen legitimadas las personas directamente afectadas (STC 123/1989), entendiendo como tales aquellas que sean titulares del derecho subjetivo presuntamente vulnerado (STC 141/1985), que son las únicas autorizadas para impetrar la protección del propio derecho y no de los derechos ajenos de los que no tengan representación, ni hayan sido ejercidos por sus titulares (STC 11/1992). Es evidente que en nada puede afectar al derecho de un funcionario a acceder a cargos públicos la convocatoria de pruebas restringidas para acceder a su propio cuerpo.

Por último, la diferencia de trato que puede derivarse para los recurrentes respecto del personal laboral que venía ocupándolas en orden a la provisión de las plazas funcionarizadas carece de relevancia constitucional toda vez que la discriminación entre las estructuras de personal que se integran en la Administración pública sólo es relevante cuando deriven "de la aplicación por la Administración de criterios de diferenciación no objetivos ni generales (SSTC 7/1984, 68/1989, 77/1990 y 48/1992)" (STC 293/1993). En este caso, como puso de manifiesto la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Séptima de 20 de junio de 1996, se trata de una medida que tiene apoyo directo en la ley, pues el contenido del Acuerdo en cuestión se compadece adecuadamente con lo establecido en el art. 37.1 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1997, y esta norma no hizo sino dar respuesta a la situación excepcional y transitoria derivada de la aplicación de la Ley 23/1988, que vino a imponer que determinados puestos de trabajo antes ocupados por laborales, como los aquí afectados, deberían adscribirse a funcionarios, en aplicación de lo declarado en la STC 99/1987.

ACUERDA

Por todo lo cual, la Sección acuerda inadmitir la presente demanda de amparo.

Madrid, a doce de julio de mil novecientos noventa y nueve.