**STC 229/1994, de 18 de julio de 1994**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente, don Eugenio Díaz Eimil, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado,

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 297/93, interpuesto por doña Guillermina Fernández Valverde, don Juan Luis León García, don Luis Miguel Marguenda León, don Miguel Angel García Alvarez, doña María José Fernández Vidal de Torres, don Miguel Angel García García y doña María del Mar Ramos Márquez, representados por la Procuradora de los Tribunales doña María Rodríguez Puyol y asistidos del Letrado don Federico Sánchez de Velasco, frente a la Base 6 y baremo anexo a la Orden de 21 de mayo de 1992 de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía ("Boletín Oficial de la Junta de Andalucía", núm. 44, de 23 de mayo de 1992), por la que se convocó concurso-oposición para el ingreso en los Cuerpos de Enseñanza Secundaria, Profesores de Música y Artes Escénicas, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y Profesores Técnicos de Formación Profesional en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 9 de diciembre de 1992, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 3.553/92. Han comparecido don Nicolás González-Deleito Domínguez, como Letrado representante de la Junta de Andalucía; la Confederación Sindical de la Comisión Obrera de Andalucía, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Teresa de Jesús Castro Rodríguez y asistida del Letrado don Aurelio Garnica Díez; y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Julio Diego González Campos, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 5 de febrero de 1993, doña Guillermina Fernández Valverde y seis personas más representadas por la Procuradora de los Tribunales doña María Rodríguez Puyol, interpusieron recurso de amparo constitucional frente a la Base 6 y baremo anexo a la Orden de 21 de mayo de 1992 de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía ("Boletín Oficial de la Junta de Andalucía", núm. 44, de 23 de mayo de 1992), por la que se convocó concurso-oposición para el ingreso en los Cuerpos de Enseñanza Secundaria, Profesores de Música y Artes Escénicas, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y Profesores Técnicos de Formación Profesional en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 9 de diciembre de 1992, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 3.553/92, sustanciado por los trámites de la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales.

2. El relato fáctico de interés para este recurso y al que se contrae la demanda de amparo es, en síntesis, el siguiente:

A) Con apoyo en la Disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (L.O.G.S.E.), se aprobó el Real Decreto 547/1991, de 22 de abril, por el que se regulaba transitoriamente el ingreso en la función pública docente. En desarrollo de estas normas y en ejercicio de sus competencias, la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, mediante Orden de 21 de mayo de 1992, realizó convocatoria para la provisión de las plazas situadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y otros, estableciendo las bases por las que habría de regirse.

B) Contra la citada Orden se interpuso en su día el recurso especial de protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales regulado en la Ley 62/1978, entendiendo que su Base 6ª lesionaba los recogidos en los arts. 14 y 23.2 C.E., por considerar que el sistema de acceso en ella establecido era contrario al derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos. La Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del T.S.J. de Andalucía dictó Sentencia el 9 de diciembre de 1992, desestimando las pretensiones de los ahora recurrentes, con expresa imposición de costas.

3. Fundamentan su pretensión de amparo los recurrentes en que los baremos establecidos en la convocatoria, válidos a juicio de la Sentencia recurrida, posibilitan el ingreso en la función pública docente de aspirantes que han demostrado no poseer el mínimo de conocimientos curriculares exigibles (5 puntos sobre 10), pues ese mínimo podrá alcanzarse con la suma de méritos académicos (apartado 6.2 de la convocatoria) sobre los alcanzados en la prueba de conocimientos, y ello en detrimento de otros aspirantes con puntuación elevada en esta prueba, aunque sin experiencia en la docencia pública. Con ello se establece un sistema de acceso claramente discriminatorio, en tanto que prima en exceso los servicios previamente prestados en la Administración Pública educativa, frente a los opositores libres que no pueden computar tales méritos.

Aducen los recurrentes que el fundamento de la Sentencia recurrida se sitúa en la línea jurisprudencial sentada en la STS de 14 de abril de 1992, siéndole por tanto imputables todas las críticas contra ella vertidas en el recurso de amparo 1.258/92, al que se proponen solicitar la acumulación del actual. Entienden no ser de aplicación al caso presente los criterios sentados en nuestra STC 67/1989, como concluye el Tribunal Supremo en la resolución mencionada, por ser las circunstancias particulares de la convocatoria allí enjuiciada no coincidentes con la que ahora es objeto de recurso.

Para una mejor sistemática, siguen los recurrentes el orden argumental de la Sentencia recurrida:

A) Es intrascendente, desde el punto de vista de la igualdad en las condiciones de acceso a los cargos públicos, la naturaleza de la prueba de acceso convocada, aunque, en todo caso, de los propios términos de la convocatoria se deduce, a su juicio, su condición de concurso-oposición.

B) El que, a diferencia de la convocatoria objeto de la STC 67/1989, la que es objeto del recurso valore como méritos alegables por los concursantes los derivados de circunstancias ajenas a la simple experiencia docente previa, solo implica que ésta es respetuosa con determinados extremos de la doctrina sentada en la precitada Sentencia, pero no que el texto objeto de debate no pueda ser contrario al art. 23.2 C.E.

C) Para analizar si la convocatoria recurrida rebasa el "límite de lo tolerable" fijado en la STC 67/1989 en cuanto al porcentaje que los puntos obtenidos por la experiencia docente previa suponen respecto al total obtenible, la Sentencia recurrida suma cifras no homogéneas (las relativas a la prueba de conocimientos y los méritos académicos y otros), obteniendo así un porcentaje del 31,57 por 100 que no debe considerarse arbitraria ni desproporcionada. Pero el porcentaje a calcular debió ser el que respecto al total obtenible en la prueba de conocimientos suponen los puntos sumables por experiencia previa, lo que arrojaría un resultado del 60 por 100, muy por encima por tanto del límite establecido.

D) Los opositores deben alcanzar un mínimno conjunto de 5 puntos en la prueba de conocimientos y méritos académicos, pudiendo obtener unos máximos de 10 y 3 puntos respectivamente; por ello, un opositor con tan solo 2 puntos (sobre 10) en la prueba de conocimientos puede superar esa fase si alcanza el máximo fijado por méritos, dándose el caso además de que, en la práctica, los méritos alegables con mayor puntuación sólo están al alcance de los interinos. Así un opositor que, con sólo 2 puntos de conocimientos, obtenga el máximo de puntuación en méritos y experiencia previa (en total, 9 puntos a sumar a los 2 de conocimientos) queda en una situación preferente respecto al no interino que obtenga un 10 en la prueba de conocimientos. Se aduce además que en la valoración de los méritos académicos se otorga mayor puntuación a cursos de formación del profesorado reservados en la práctica a los opositores interinos, que a cursos y hasta títulos de doctorado, de mucha mayor exigencia académica.

Por todo ello suplican los recurrentes al Tribunal que anule la Sentencia recurrida así como la Base 6ª de la Orden de 21 de Mayo de 1992. Concluyen sus alegaciones requiriendo, mediante otrosí, el acceso a determinados datos que no les fueron notificados, al amparo del art. 89.1 LOTC, que se declare procedente la prueba que proponen, y que se acumulen los presentes autos a los que constan en el recurso de amparo núm. 1.258/92, por ser análogos los hechos, idéntica su fundamentación jurídica e igual el contenido de amparo que en ellos se demanda.

4. Por providencia de 19 de abril de 1993, la Sección Tercera acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, la remisión de las actuaciones y emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimientos para que en el plazo común de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional.

5. Mediante providencia de 24 de junio de 1993, la Sección Tercera acordó tener por personada y parte en el procedimiento a la Junta de Andalucía y a la Confederación Sindical de la Comisión Obrera de Andalucía, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Teresa de Jesús Castro Rodríguez, acusar recibo de las actuaciones remitidas y dar vista de las mismas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común de veinte días formulasen las alegaciones pertinentes, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC.

6. El 23 de julio de 1993 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito de alegaciones de los recurrentes, en el que se ratifican y dan por reproducidas las formuladas en el escrito de interposición, se cita la STC 27/1991 y se añaden otras tendentes a demostrar la errada interpretación que de la Disposición adicional novena 3 y la Disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre (L.O.G.S.E.), realiza la Sentencia recurrida. Concluye suplicando la estimación de sus pretensiones y, mediante otrosí, el recibimiento a prueba del recurso, en los términos del art. 89 LOTC, con objeto de acreditar ante el Tribunal las situaciones de irritante desigualdad que la convocatoria impugnada ha producido y la Sentencia, igualmente impugnada, refrendado.

7. El 29 de julio de 1993 se presentan las alegaciones de la Confederación Sindical de la Comisión Obrera de Andalucía (C.O.A.N.). En ellas se reproducen los hechos pertinentes pero discutiéndose las afirmaciones de los recurrentes relativas al modo de nombramiento de los funcionarios interinos docentes y a la inaccesibilidad para los no interinos de los cursos de formación y perfeccionamiento docente. Argumentan la inadmisibilidad del recurso por no agotamiento de los recursos judiciales previos [art. 44.1 a) LOTC], por entender que la Sentencia impugnada era impugnable en casación, no siéndole de aplicación la excepción contenida en el art. 93.2 a) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, según redacción dada por la Ley 10/1992, de 30 de abril. Resume la jurisprudencia de este Tribunal en relación al art. 23 C.E. y que pudiera tener incidencia en el presente recurso, para a continuación analizar si las pruebas selectivas diseñadas en la Orden se ajustan a las exigencias de igualdad derivadas del mencionado precepto constitucional. A su juicio, los demandantes de amparo parten de una interpretación errónea de la Disposición transitoria quinta de la L.O.G.S.E. al considerar que tal Disposición mantiene como sistema de acceso el concurso-oposición y, por ello, que debe superarse la fase de oposición sin tener en cuenta mérito alguno, olvidando con este argumento que lo que tal Disposición pretende es que el sistema de acceso durante las tres convocatorias siguientes a la entrada en vigor de la L.O.G.S.E., se rija por un sistema propio y distinto al establecido con carácter general, y otorgando un amplio campo a la potestad reglamentaria del Gobierno. Los recurrentes pretenden pues equiparar el sistema excepcional y transitorio con el sistema general y permanente. A su criterio, en resumen, la Orden recurrida respeta lo establecido en el conjunto normativo aplicable, en el que se prevé un sistema de acreditación de los conocimientos y del dominio de los recursos didácticos necesarios para el ejercicio de las funciones docentes en el que todos los opositores quedan situados en condiciones de igualdad, sin impedir el acceso a la función pública docente de quienes carecen de experiencia previa.

Por otra parte, alegan que este Tribunal ha reconocido la corrección constitucional de valorar los méritos que puedan detentar los opositores por experiencia profesional previa, siempre que se haga -como ahora es el caso- en términos generales y abstractos (SSTC 148/1986, 18/1987 y 67/1989), y que igualmente ha declarado ser posible, incluso, el establecimiento de criterios de carácter restringido en el acceso a la función pública, cuando respondan a la necesidad de resolver con carácter excepcional y transitorio situaciones singulares, pues en tales circunstancias la diferencia de trato aparece como medio idóneo para resolver una situación excepcional expresamente prevista en una norma con rango de Ley (STC 27/1991). Tal es lo que ocurre, a juicio de la C.O.A.N., en el caso presente, por lo que interesa la denegación del amparo solicitado.

8. El 31 de agosto de 1993, tiene entrada en el Registro de este Tribunal el escrito de alegaciones de la Junta de Andalucía. Estima, en primer lugar, que concurre la causa de inadmisibilidad de no haber agotado los recurrentes todos los recursos utilizables en la vía judicial, pues se le dió al recurrente la posibilidad de interponer recurso de casación de conformidad con el art. 93 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (L.J.C.A.). Tras recoger los hechos y las alegaciones de los recurrentes, procede a discutir sus fundamentos para concluir la plena constitucionalidad de la Sentencia y Orden impugnadas respecto al art. 23 C.E., que recoge un derecho de configuración legal tal y como se desprende de las SSTC 10/1989 y 67/1989, en el que se reconoce un amplio margen de discrecionalidad al legislador. Se trata de un sistema excepcional y transitorio basado en fundadas razones de hecho que atienden a circunstancias objetivas y excepcionales (STC 27/1991). La Orden se acomoda plenamente a la L.O.G.S.E., por lo que de estimarse el recurso habría de acompañarse una declaración de inconstitucionalidad de la Disposición transitoria quinta 2 de esta Ley.

En definitiva, no existe discriminación alguna ni se viola el art. 23 C.E., por cuanto se establece una preferencia en la valoración de los servicios prestados en la enseñanza pública en atención a fines constitucionalmente legítimos; se hace una regulación general y abstracta (SSTC 50/1986 y 148/1986) afectando a un colectivo de gran amplitud; la ponderación de los méritos por experiencia en la docencia pública se hace dentro de unos límites de razonabilidad acordes con la doctrina del Tribunal Constitucional, y junto a ello se valora la experiencia en la docencia privada y otros méritos, con lo que se procede de acuerdo con "un criterio estrictamente técnico valorando exclusivamente el mérito y la capacidad de los aspirantes" (STC 215/1991). Por todo ello suplica se declare inadmisible el recurso, así como, mediante otrosí, solicita sean acumuladas las presentes actuaciones a las que se siguen en el recurso de amparo núm. 1.258/92.

9. El 23 de julio de 1993 presentó el Ministerio Fiscal su escrito de alegaciones. En él, tras recoger los hechos y objeto del recurso, a su juicio no tanto la Sentencia del T.S.J. de Andalucía cuanto el sistema de puntuación establecido en la Base 6 de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia, se defiende la desestimación del presente recurso, en primer lugar, porque de acuerdo con la STC 27/1991 no atentan contra el art. 23.2 C.E. las convocatorias para el acceso a la función pública en "pruebas restringidas", siempre que se trate de casos excepcionales y transitorios, lo que, sin duda, concurre en el presente caso; en segundo lugar, porque el principio de igualdad lo que proscribe es que las reglas de acceso a la función pública se establezcan no mediante términos generales y abstractos, sino mediante referencias individualizadas y concretas (SSTC 50/1986, 148/1986 y 18/1987), lo que no acontece en el presente recurso; y, finalmente, porque el "efecto mochila" denunciado no concurre en el caso de autos, toda vez que ambas fases del concurso se encuentran suficientemente deslindadas. Por todo ello, y por ser el derecho del art. 23.2 C.E. de configuración legal, que otorga un amplio margen de intervención al legislador, la demanda de amparo debe ser, a criterio del Ministerio Público, desestimada.

10. Mediante providencia de 28 de septiembre de 1993, la Sección Cuarta acordó dar vista a las partes y al Ministerio Fiscal, por plazo de cinco días, sobre la pertinencia de la prueba que se pretende por la parte recurrente. Evacuado el trámite y hechas las pertinentes alegaciones, la Sección Cuarta, por providencia de 11 de noviembre de 1993, acordó denegar el recibimiento a prueba solicitado, por considerar que su práctica es innecesaria para la resolución del proceso.

11. La Sección Cuarta, por providencia de 3 de febrero de 1994 y de conformidad con el art. 83 LOTC, acordó conceder a las partes y al Ministerio Fiscal un plazo común de seis días para que alegaren lo pertinente a efectos de la posible acumulación de este recurso al tramitado con el núm. 1.247/92, con vista de las actuaciones del mismo.

12. Por Auto de 6 de junio de 1994, se acordó no incluir en la acumulación al presente recurso, limitándola a los tramitados con los núms. 1.247/92, 1.258/92 y 1.265/92.

12. Por providencia de 14 de julio de 1994 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 18 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Suscitada por la representación de la Confederación Sindical de la Comisión Obrera de Andalucía y la de la Junta de Andalucía la concurrencia de la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 44.1 a) LOTC, por no agotamiento de la vía judicial previa, conviene al buen orden de esta Sentencia que comencemos por despejar este extremo que, de ser acogido, provocaría ahora la desestimación del presente recurso.

A) Alegan a este respecto las representaciones mencionadas que se dió al recurrente la posibilidad de interponer recurso de casación, de conformidad con el art. 93 L.J.C.A., por no estar incluido en ninguna de las causas de exclusión de la casación recogidas en dicho precepto. En todo caso, afirma la representación de la Junta de Andalucía, la recurribilidad o no en casación de Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia en materia como la que es objeto del presente proceso de amparo, es cuestión de interpretación de la legalidad ordinaria que corresponde en exclusiva a los Tribunales de Justicia. Conforme a ello, la conducta correcta del recurrente hubiera sido la de interponer recurso de casación y recurrir la resolución que lo admitiese a trámite, para que los Tribunales de Justicia pudiesen pronunciarse sobre aquello que es de su competencia, y solo despues recurrir en amparo. Asimismo, argumenta la C.O.A.N., el art. 44.1 a) LOTC exige el agotamiento de todos los recursos "utilizables", no "legales", "procedimentales" o incluso "pertinentes", por lo que una vez dado en la Sentencia pié de recurso en casación ante el Tribunal Supremo, los solicitantes de amparo deberían haber agotado tal vía, máxime cuando en este caso, por tratarse de Sentencia que versa sobre norma de carácter general (la Orden de convocatoria impugnada), es el legalmente exigible.

B) Tales argumentos, sin embargo, no pueden ser compartidos. En primer lugar, es cierto que el juicio sobre la admisibilidad o no de un recurso legalmente establecido es cuestión de legalidad ordinaria cuyo enjuiciamiento corresponde exclusivamente a los Tribunales de Justicia, como con relación al antiguo art. 94.1 a) L.J.C.A., precedente material del actual art. 93.2 a), tiene declarado este Tribunal (SSTC 160/1993 y 299/1993). Pero sí es función de este Tribunal enjuiciar, a los sólos efectos de admitir o no el amparo constitucional, si la no presentación de recurso de casación en el asunto que nos ocupa integra el supuesto de la causa de inadmisión, que ahora lo sería de desestimación, de los arts. 44.1 a) y 50.1 a) LOTC.

En segundo término, a los efectos indicados ha de admitirse que la nueva redacción dada por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, a los supuestos en los que no procede recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa abona la tesis de los recurrentes de que la resolución recurrida ponía fin a la vía judicial. En efecto, corrigiendo una jurisprudencia anterior extensiva de los supuestos en los que procedía el recurso, la nueva redacción niega taxativamente la posibilidad de casación respecto a Sentencias que se refieran a cuestiones de personal "salvo que, estrictamente, afecten a la extinción de la relación de servicio de los que ya tuvieran la condición de funcionarios públicos", tal y como afirma en términos precisos el nuevo art. 93.2 a) L.J.C.A. Es claro que con ello se pretende superar, como afirman los recurrentes, la doctrina jurisprudencial que había equiparado a la separación de empleados públicos inamovibles los impedimentos para el acceso a la función pública, por lo que, por voluntad del legislador, no existían, en el caso que nos ocupa, más recursos utilizables en la vía judicial.

A lo que cabe agregar, por último, que el pié de recurso que contenía la Sentencia del T.S.J. de Andalucía impugnada en este proceso no puede, en este sentido, vincular en orden a la interpretación del nuevo precepto. Y tampoco puede aducirse, como hace la C.O.A.N., que la exclusión de la casación se refiera al personal al servicio de la Administración Pública, en términos subjetivos, sino a las cuestiones de personal en sentido objetivo, materia que es evidentemente la contemplada en la resolución de la que trae causa el presente recurso. Por lo que no concurre, en definitiva, la causa de inadmisibilidad alegada al amparo del art. 44.1 a) LOTC.

2. Entrando ya por tanto en el fondo del asunto, es de advertir que desde la perspectiva constitucional que le es propia, la cuestión planteada es materialmente idéntica a la decidida en la STC 185/1994 sobre los recursos de amparo acumulados núms. 1.247/92, 1.258/92 y 1.265/92. Cierto es que no existe unidad en cuanto a las normas y resoluciones impugnadas, pues las allí resueltas traían su causa de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía de 25 de abril de 1991, mientras que este proceso se refiere a la Orden de 21 de Mayo de 1992 y resolución validatoria del T.S.J. de Andalucía de 9 de diciembre de 1992; pero siendo el sistema de valoración de los candidatos en ambas Ordenes de convocatoria exactamente el mismo y, por tanto, la cuestión constitucional que nos ocupa sustancialmente idéntica a la ya decidida, es suficiente tener por reproducidos aquí los motivos que llevaron a la decisión ya adoptada por esta Sala en la mencionada decisión, que conducen a la denegación en el presente caso del amparo solicitado.

### 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

Denegar el amparo solicitado

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a dieciocho de julio de mil novecientos noventa y cuatro.

### Votos

1. Voto particular que formula el Magistrado don José Gabaldón López respecto de la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 297/93

Discrepo del criterio de la mayoría, para expresar de nuevo el que ya formulé en el voto particular respecto de la STC 185/1994. En vista de que la dictada hoy se limita a reproducir la doctrina de aquélla, me remito a la fundamentación de mi voto particular en la misma.

Madrid, dieciocho de julio de mil novecientos noventa y cuatro.