**STC 123/1996, de 8 de julio de 1996**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Fernando García-Mon y González-Regueral, Presidente en funciones, don Julio D. González Campos, don Rafael de Mendizábal Allende, don Carles Viver Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 2.768/94, promovido por el Ayuntamiento de Puertollano, bajo la representación procesal del Oficial Letrado Municipal don Alejandro Becerra Rubio, contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 5 de julio de 1994, sobre exclusión de nombramiento de Policía Local en prácticas. Ha sido parte don Rafael de Tena Bautista, representado por la Procuradora doña Matilde Marín Pérez y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Tomás S. Vives Antón, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 29 de julio de 1994, el Ayuntamiento de Puertollano, bajo la representación procesal del Oficial Letrado Municipal don Alejandro Becerra Rubio, interpuso demanda de amparo constitucional contra la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en fecha 5 de julio de 1994, correspondiente a los autos 66/93, instados por don Rafael de Tena Bautista contra el Ayuntamiento mencionado, sobre exclusión de nombramiento como Policía Local en prácticas.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El Ayuntamiento de Puertollano realizó convocatoria pública para cubrir doce plazas de Guardia de Policía Local, cuyas Bases recogían todos los requisitos y sistema de selección establecidos por el Decreto 1/90, de 9 de enero, de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

b) El citado Decreto desarrolla la Ley 2/1987, de 7 de abril, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de Coordinación de Policías Locales. Todo este conjunto normativo no sólo estaba vigente en el momento de establecerse las Bases de la convocatoria, sino que sigue en vigor en el momento presente.

c) El opositor don Rafael de Tena Bautista superó las pruebas; pero, por Decreto de la Alcaldía, fue excluido del nombramiento, al no reunir el requisito exigido en las Bases de tener el permiso de conducir B-1 expedido con anterioridad al primero de enero del año de la convocatoria. El citado requisito se recogía en la Base 2.1 g) de la convocatoria en cumplimiento de la obligación establecida en el Decreto 1/1990 (art. 9.2).

d) El Sr. de Tena promovió recurso contencioso-administrativo, ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, contra la Resolución dictada por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Puertollano, de 4 de diciembre de 1992, por la que se desestima el recurso promovido contra la Resolución de la Alcaldía de 16 de octubre de 1992, en virtud de la cual quedaba excluido del nombramiento como Guardia de la Policía Local en prácticas, por no reunir el requisito exigido, formándose los autos 66/93. Recayó Sentencia el 5 de julio de 1994, en la que se declaraba que "a la hora de interpretar el Decreto regional se puede estimar que la razón de la exigencia del B-1 antes del 1 de enero del año de la convocatoria era la Orden del Ministerio del Interior de 18 de junio de 1979, careciendo de sentido que, una vez derogada por la de 12 de junio de 1990, en desarrollo del Real Decreto 74/1990, de 19 de enero, se exija el requisito, por lo que la convocatoria no debió atenerse al texto literal del Decreto regional (...), debiendo reconocerse que el problema surge por no haber modificado en debida forma el Decreto regional la propia Administración autonómica, sin que esta actuación pueda vincular a la Administración demandada ni afectar a los derechos de los opositores, que puedan hacer caso omiso al requisito exigido". Sobre la base de estos razonamientos, la citada Sentencia admitió el recurso del Sr. de Tena y condenó al Ayuntamiento de Puertollano a pasar por su nombramiento como Guardia de la Policía Local.

3. Contra dicha Sentencia se interpone recurso de amparo, interesando su nulidad. El Ayuntamiento recurrente alega en la demanda infracción de los arts. 24.1 y 25.1 C.E.

En cuanto a la supuesta vulneración del art 24.1 C.E., que garantiza la tutela real y efectiva de los Jueces y Tribunales, se aduce que la fundamentación jurídica en que se ampara la resolución impugnada, es irrazonable. La Sentencia declara que el Ayuntamiento de Puertollano "No debió atenerse al texto literal del Decreto Regional" (fundamento jurídico 2º). Sin embargo, esta es la normativa vigente y que la propia resolución judicial admite en vigor cuando establece, a continuación que "...debiendo reconocerse que el problema surge por no haber modificado en debida forma el Decreto regional la propia Administración autonómica" (fundamento jurídico 2º). Además, la resolución recurrida fundamenta su fallo en que el cumplimiento de la normativa no era vinculante para la Administración demandada, estableciendo que: "...sin que esta actuación pueda vincular a la Administración demandada ni afectar a los derechos de los opositores que pueden hacer caso omiso al requisito exigido". La fundamentación expuesta que, culpando a la Administración autonómica, condena al Ayuntamiento demandado produce, a juicio del recurrente, una clara indefensión; como también la produce declarar que los requisitos exigidos en las Bases y normativa autonómica pueden ser obviados y hacer caso omiso de ellos los aspirantes, porque desaparece la seguridad jurídica que representa un acto administrativo firme, como son las Bases de la convocatoria.

La resolución recurrida infringiría, además, el principio de legalidad, reconocido en el art. 25.1, en tanto que el Ayuntamiento de Puertollano ha sido condenado por aplicar la legalidad vigente. El Decreto de la Alcaldía daba cumplimiento a las Bases de la convocatoria; Bases que, al no ser impugnadas ni mencionadas en la Sentencia en cuestión, han de considerarse correctas en pos de la seguridad jurídica que el ordenamiento exige. Por lo tanto, según el Ayuntamiento, se produce una resolución administrativa que da curso a unos requisitos legales previos, recogidos en las Bases y normativa que las amparaban y, como consecuencia de este cumplimiento, la Administración resulta condenada, aún reconociendo la propia Sentencia que no es culpa de la Corporación local que ha aplicado la norma, sino del legislador autonómico que no la ha reformado.

4. La Sección Cuarta, por providencia de 21 de noviembre de 1994, acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 de la LOTC, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días para que formularan, con las aportaciones documentales procedentes, las alegaciones que estimasen pertinentes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda.

5. Mediante escrito registrado ante este Tribunal el día 29 de diciembre de 1994, formuló sus alegaciones el Ayuntamiento de Puertollano, reproduciendo lo expuesto en su demanda de amparo en lo referente a las infracciones de los arts. 24.1 y 25.1 C.E. Sin embargo, amplia sus argumentos aduciendo nuevas infracciones, relativas a los arts. 23.2 y 140 C.E., por parte de la resolución recurrida.

En fecha 5 de diciembre de 1994, el Ministerio Fiscal presentó su escrito ante este Tribunal, interesando la inadmisión de la demanda por carecer manifiestamente de contenido constitucional.

6. Por providencia de 9 de febrero de 1995, la Sección Cuarta acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo; y en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, a fin de que, en plazo no superior a diez días, remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los autos 66/93, debiendo previamente emplazarse, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el recurso de amparo y defender sus derechos, a quienes hubieran sido parte en el procedimiento.

7. El 6 de marzo de 1995 (3 de marzo ante el Juzgado de Guardia de Madrid), la Procuradora de los Tribunales doña Matilde Marín Pérez, en nombre y representación de don Rafael de Tena Bautista, compareció ante este Tribunal, solicitando se la tuviera por personada en el presente recurso.

8. Por providencia de 9 de marzo de 1995, se acordó tener por personada y parte a la Procuradora de los Tribunales doña Matilde Marín Pérez, en nombre y representación de don Rafael de Tena Bautista, entendiéndose con ella las sucesivas actuaciones; dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días, a fin de poder presentar dentro de los mismos las alegaciones que estimaran convenientes, conforme determina el art. 52.1 LOTC; y desglosar el poder presentado por la Sra. Marín Pérez, dejando en autos copia autorizada.

9. Don Alejandro Becerra Rubio, Oficial Letrado Municipal, en nombre y representación del Ayuntamiento de Puertollano, presentó su escrito el 24 de abril de 1995. En el mismo se dan por reproducidos los argumentos previamente desarrollados en la demanda de amparo, así como los recogidos en el escrito de alegaciones de 22 de diciembre de 1994, y se insiste en última instancia, que los derechos fundamentales vulnerados por la Sentencia, igualdad en el acceso a la función pública, tutela judicial efectiva y principio de legalidad, son el efecto y consecuencia del olvido del principio de seguridad jurídica, predicable de todos los actos administrativos. Por todo ello, se solicita a este Tribunal que dicte Sentencia por la que declare haber lugar al amparo solicitado.

10. En fecha de 31 de marzo de 1995, doña Matilde Marín Pérez, en nombre y representación de don Rafael de Tena Bautista, evacuó el correspondiente escrito de alegaciones. A su juicio, el problema que plantea la Entidad local recurrente es una cuestión de mera legalidad ordinaria y no de vulneración de normas constitucionales. En este sentido, no se trata simplemente de que la Base 2.1 g) se ajuste escrupulosamente al art. 9.2 del Decreto 1/1990, sino que también entran en juego otras normas, que la entidad recurrente no cita, tales como la Orden de 18 de junio de 1979, la de 12 de junio de 1990, que derogó la anterior con el fin de adaptar nuestro Derecho al ordenamiento comunitario, y la Circular de 28 de junio de 1991 de la Dirección General de la Administración Local de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, que ordenaba a todos los Ayuntamientos que "...en las Bases de la convocatoria de la oposición de ingreso se le exigirá a los aspirantes como requisito para la realización de las pruebas que tengan el A-1 y B-1 sin una fecha determinada". Invocadas que fueron en su día tales normas ante el Tribunal correspondiente, fueron interpretadas y aplicadas, llegando a la conclusión, de que fue el Ayuntamiento de Puertollano el que las había vulnerado desde el punto de vista de la legalidad ordinaria, sin que se haya infringido ninguno de los preceptos constitucionales invocados. En consecuencia, se solicita a este Tribunal que dicte Sentencia por la que desestime el presente recurso de amparo.

11. El Ministerio Fiscal presentó su escrito el 30 de marzo de 1995. Comenzando por el examen de los dos derechos alegados en el escrito del recurrente evacuando traslado del art. 50 de la LOTC -el de acceder a funciones públicas en condiciones de igualdad, art. 23.2 C.E., y el principio de autonomía municipal, art. 140 C.E.-, entiende el Fiscal que su alegación es inadmisible por no haberse hecho en la propia demanda; por no haber sido invocados en el proceso precedente; por falta de legitimación activa, en relación con el art. 23 C.E.; y por no ser el art. 104 C.E. un precepto que regule derechos fundamentales.

En cuanto a la pretendida infracción del derecho a la tutela judicial efectiva, que el recurrente relaciona con la interdicción de indefensión y con el principio de seguridad jurídica, estima el Fiscal, que este último principio, al incluirse en el art. 9.3 C.E., se encuentra fuera de la regulación de los derechos fundamentales susceptibles de recurso de amparo. Pero al margen de esta precisión, tampoco observa violación del derecho a la tutela judicial efectiva, ni por tanto, indefensión, porque la Sentencia recurrida en amparo expone los argumentos empleados por el entonces demandante, a los que se opuso el Ayuntamiento de Puertollano, y fundamenta la decisión que adopta con base a varios criterios: interpretación sistemática e integradora de diversas normas, razonabilidad del requisito exigido en relación con el fin de aquéllas, vinculación de la Administración Local demandada a una normativa autonómica no modificada tras la reforma estatal relativa a los requisitos para la obtención del permiso de conducción B-2. Todos estos fundamentos son expuestos, a juicio del Fiscal, de una manera razonada, en la competencia exclusiva de los Tribunales para seleccionar e interpretar las normas, sin que corresponda a este Tribunal controlar el mayor o menor acierto en la resolución.

Y, finalmente, en lo que se refiere al principio de legalidad, argumenta el Fiscal que es reiteradísima la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional que, en interpretación del art. 25.1 C.E., ha declarado que dicho principio únicamente rige en el Derecho penal y en el Derecho administrativo sancionador. De la lectura de la demanda de amparo y de la Sentencia resulta evidente, de una parte, que la relación jurídica que dio origen a la Sentencia no tiene nada que ver con una ni otra rama del Derecho, pues se trataba de un problema de acceso a la función pública; de otra, que el demandante confunde el concepto "condena", en sentido amplio, que se refiere al fallo de una sentencia que impone una determinada actuación del demandado, con la "condena" en un sentido específico, que es a la que se refiere el art. 25.1 C.E., y que sólo alude a la sentencia que, en el proceso penal, declara que una determinada persona ha realizado unos hechos constitutivos de infracción penal, y le impone una pena. Así, la "condena" que pronuncia el fallo de la Sentencia recurrida no tiene nada que ver ni con el Derecho penal ni con el Derecho administrativo sancionador. Por lo que tampoco cabe apreciar la infracción del reiterado precepto constitucional.

Por todo lo expuesto, el Fiscal interesa se dicte Sentencia que desestime el presente recurso de amparo, por concurrir la causa de inadmisión, en este trámite de desestimación, de falta manifiesta de contenido constitucional, conforme al art. 50.1 c) de la LOTC.

12. Por providencia de 4 de julio de 1996, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 8 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del presente amparo es la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 5 de julio de 1994, cuya base fáctica se remonta al recurso contencioso administrativo interpuesto por el Sr. de Tena Bautista contra la resolución del Ayuntamiento de Puertollano, en virtud de la cual quedaba excluido del nombramiento como Guardia de la Policía Local en prácticas, por no reunir el requisito previsto en la Base 2.1 g) de la convocatoria para cubrir varias plazas de Guardia de la Policía Local del Ayuntamiento, al no estar en posesión del permiso de conducir B-1 antes de 1 de enero del año de dicha convocatoria. La mencionada Sentencia, que ahora se impugna, resolvió estimar el recurso y declarar nula la resolución del Ayuntamiento de Puertollano de 4 de diciembre de 1992, imponiendo a su vez a la Administración demandada el deber de proceder a nombrar al recurrente como Guardia de la Policía Local en prácticas para la realización del curso selectivo.

El Ayuntamiento de Puertollano, ahora recurrente en amparo, reprocha a esta Sentencia la infracción de tres derechos fundamentales. En primer lugar, la vulneración del art. 24.1 C.E., en cuanto que la fundamentación jurídica en que aquella resolución se ampara es irrazonable, pues declara que el Ayuntamiento de Puertollano no debió atenerse al texto literal del Decreto regional para aprobar las Bases de la convocatoria pública para cubrir doce plazas de Guardia de Policía Local, aunque sea ésta la normativa vigente y que la propia resolución judicial admite en vigor. En segundo lugar, se aduce la quiebra del principio de legalidad, reconocido en el art. 25.1 C.E., puesto que el Ayuntamiento de Puertollano ha sido condenado a nombrar al recurrente como Guardia de la Policía Local en prácticas, a pesar de haber aplicado la legalidad vigente. Y se alega, en tercer lugar, la violación del derecho reconocido en el art. 23.2 C.E. de aquellos ciudadanos que no se presentaron a la convocatoria en cuestión porque acataron el requisito expresado en las bases: no tener el permiso de conducir B-1 antes del primero de enero del año de la convocatoria, por lo que han estado y están en total desigualdad con el opositor a quien el órgano judicial, sin poseer el mencionado requisito, ha reconocido su derecho a ser nombrado como Guardia de la Policía Local en prácticas. A estas quejas se suma la de que la resolución impugnada pone en entredicho tanto las competencias de la Comunidad Autónoma, como la autonomía municipal garantizada en el art. 140 C.E.

Por el contrario, el Ministerio Fiscal estima que las alegaciones del Ayuntamiento recurrente en amparo carecen todas ellas manifiestamente de contenido constitucional. Pero en concreto, las relativas a los arts. 23.2 y 140 C.E. serían inadmisibles en todo caso, por no haber sido invocadas en la demanda de amparo; por falta de legitimación activa, en relación con el art. 23 C.E.; y por no ser el art. 140 C.E. un precepto que regule derechos fundamentales. En consecuencia, solicita se dicte Sentencia que desestime el presente recurso de amparo.

También la representación del Sr. de Tena formula esta última solicitud sobre la base de que el problema que se plantea en este amparo es cuestión de legalidad ordinaria, sin que se haya infringido ninguno de los preceptos constitucionales invocados por la Administración impugnante.

2. Nuestro examen debe comenzar por despejar, pues así conviene al buen orden de esta Sentencia, aquellas quejas que, como nos recuerda el Ministerio Fiscal, no fueron formuladas en el momento inicial de la demanda de amparo. En este sentido, las alegaciones relativas a los arts. 23.2 y 140 de la C.E.-esta última por no ser, a su vez, susceptible de amparo según el tenor del art. 53.2 del Texto constitucional-, formuladas al hilo de escritos posteriores al de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 50.3 y 52.1 LOTC, deben quedar al margen de este recurso de amparo, pues no se trata de alegaciones que desarrollen o complementen la línea argumental inicial, sino cuestiones nuevas que no pueden introducirse en el trámite previsto en los preceptos referidos, según doctrina reiterada de este Tribunal con arreglo a la cual el contenido del amparo queda fijado de manera definitiva en la demanda de amparo (SSTC 73/1982, 74/1985, 138/1986, 184/1987, 81/1988, 83/1988, 86/1989, 179/1990, 10/1991, 1/1992, 94/1992).

Por ello, dado que la alegación relativa al art. 25.1 C.E., tal y como se plantea, carece de sustantividad, ya que lo que se aduce en ella es la falta de fundamento de la interpretación de la ley que condujo a un fallo condenatorio que no impone sanción alguna, el estudio de la demanda de amparo debe reducirse al de la supuesta infracción del art. 24.1 C.E.

3. Entrando, pues, a examinar la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.) hemos de abordar, en primer término, la cuestión de si el Ayuntamiento recurrente está legitimado para venir en amparo reclamando frente a su posible vulneración o, desde una perspectiva diferente, pero complementaria, la de si el recurso de amparo representa un cauce adecuado para solventar pretensiones como la que aquí se plantea.

En la STC 64/1988, en el marco de un análisis general de la "capacidad de derechos fundamentales", afirmamos que "por lo que se refiere al derecho establecido en el art. 24.1 de la Constitución, como derecho a la prestación de actividad jurisdiccional de los órganos del Poder Judicial del Estado, ha de considerarse que tal derecho corresponde a las personas físicas y a las personas jurídicas, y entre estas últimas, tanto a las de Derecho privado como a las de Derecho público, en la medida en que la prestación de la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales tiene por objeto los derechos e intereses legítimos que les corresponden. Y así ha sido establecido por una extensa doctrina jurisprudencial de este Tribunal, que no es necesario examinar aquí con detalle. Sin embargo, por lo que concierne a este último derecho, este Tribunal ha dicho que no se puede efectuar una íntegra traslación a las personas jurídicas de Derecho público de las doctrinas jurisprudenciales elaboradas en desarrollo del citado derecho fundamental en contemplación directa de derechos fundamentales de los ciudadanos. Por ello, hay que entender que, en línea de principio, la titularidad del derecho que establece el art. 24 de la Constitución corresponde a todas las personas físicas y a las personas jurídicas a quienes el ordenamiento reconoce capacidad para ser parte en un proceso y sujeta a la potestad jurisdiccional de Jueces y Tribunales, si bien en este último caso el reconocimiento del derecho fundamental debe entenderse dirigido a reclamar del órgano jurisdiccional la prestación a que como parte procesal se tenga derecho".

Ulteriormente en la STC 197/1988, tras reiterar dicha doctrina, precisamos que cuando "los órganos públicos no actúan como decisores de conflictos de intereses, ni ostentan un interés propio que se oponga al de otro ente público implicado en la decisión, sino que ejercen funciones de control de la legalidad" "la decisión de estos órganos públicos, garantes de la legalidad de los actos de otros órganos igualmente públicos, no compromete, ni incide en el interés legítimo de estos últimos", por lo que la falta de un recurso jurisdiccional no menoscaba, en tales supuestos, el derecho a la tutela judicial.

Esta línea jurisprudencial, relativa al derecho de acceso a la jurisdicción ha sido reafirmada y profundizada recientemente en la STC 129/1995, al negar que la Administración general del Estado pueda hacer valer el art. 24.1 C.E. para comparecer ante los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria en defensa de los actos de los Centros Penitenciarios.

4. Si, cuando de entes públicos se trata, el art. 24.1 de la Constitución, en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción no puede aplicarse sin las modulaciones a que acaba de hacerse referencia, es obvio que otro tanto cabrá decir si se examina su contenido desde la perspectiva del derecho a una resolución de fondo.

En efecto, en la STC 257/1988 denegamos el amparo pretendido por una Diputación Foral y fundado en la presunta vulneración del art. 14 de la Constitución, precisando que la legitimación para interponer el recurso de amparo requiere que "quien aparezca como demandante se halle en una específica relación con el objeto de las pretensiones que pueden deducirse en esta vía, ya consista tal relación en la titularidad propia de un derecho o libertad fundamental presuntamente vulnerado o, incluso, en un mero interés legítimo en la preservación de derechos o libertades, igualmente fundamentales, de otros". Señalamos entonces que el recurso de amparo "no constituye una vía abierta a los poderes públicos para la defensa de sus actos y de las potestades en que éstos se basan, sino, justamente, un instrumento para la correcta limitación de tales potestades y para la eventual depuración de aquellos actos, en defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas de los particulares".

Pues bien: el exámen de la demanda y alegaciones efectuadas por el Ayuntamiento recurrente pone de manifiesto que lo que se impugna es, meramente, la interpretación de la legalidad efectuada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en defensa del acto del Ayuntamiento anulada por su Sentencia.

Por ello es preciso concluir, tanto que el Ayuntamiento de Puertollano carece de legitimación para interponer el recurso de amparo (STC 257/1988).

### F A L L O

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

Ha decidido

Inadmitir el amparo solicitado por el Excmo. Ayuntamiento de Puertollano.

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

Dada en Madrid, a ocho de julio de mil novecientos noventa y seis.