**STC 238/1994, de 20 de julio de 1994**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende y don Pedro Cruz Villalón, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 822/93, promovido por don Victor Angel Díez Mazo, doña Isabel Blanco Neva, doña María Esmeralda Frade Fernández y doña María Lourdes López Herrera, representados por la Procuradora de los Tribunales doña María Rodríguez Puyol y asistidos por el Letrado don Federico Sánchez de Velasco, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 10 de febrero de 1993, y contra la Base VI y Baremo (Anexo I) de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, de 21 de mayo de 1992 ("Boletín Oficial de la Junta de Andalucía" núm. 44, de 23 de mayo de 1992), por la que se realizó convocatoria pública para la provisión de plazas situadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el Cuerpo de Maestros. Han sido parte la Junta de Andalucía representada por don Nicolás González-Deleito Domínguez, doña Eva María Capitas Pérez y diecinueve más, representados por el Procurador don Luciano Rosch Nadal y asistidos por el Letrado don Carlos Rosado Cobián, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 20 de marzo de 1993, doña María Rodríguez Puyol, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de don Victor Angel Díez Mazo, doña Isabel Blanco Neva, doña María Esmeralda Frade Fernández y doña María Lourdes López Herrera, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 10 de febrero de 1993, y contra la Base VI y Baremo (Anexo I) de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, de 21 de mayo de 1992, por la que se realizó convocatoria pública para la provisión de plazas situadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el Cuerpo de Maestros, por entenderlas contrarias al art. 23.2 C.E.

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

a) Al amparo de lo dispuesto 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.), y en ejercicio de sus competencias, la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía realizó mediante Orden de 21 de mayo de 1992, convocatoria pública para la provisión de plazas del Cuerpo de Maestros situadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

b) Contra la Base VI de dicha Orden en relación con el Baremo del Sistema General de Acceso (Anexo I), se interpuso por los hoy recurrentes en amparo, recurso contencioso- administrativo por el procedimiento de la Ley 62/1978 por entender que contenía un sistema de selección contrario al derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, vulnerándose por ellos los arts. 14 y 23.2 de la Constitución.

c) El mencionado recurso fue desestimado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía por Sentencia de 10 de febrero de 1993 que consideró que la citada Orden de convocatoria establecía un sistema que no puede considerarse arbitrario y desproporcionado, teniendo en cuenta, además, que se trata de un régimen transitorio y excepcional aprobado de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición transitoria quinta, 2, de la L.O.G.S.E (según la cual entre los méritos académicos tendrán una valoración preferente los servicios prestados en la enseñanza pública).

3. En la demanda de amparo señalan los recurrentes, en primer lugar, que la Sentencia impugnada pone fin a la vía judicial ordinaria por cuanto el recurso de casación que según la mencionada Sentencia cabía interponer no es posible según la nueva redacción dada al art. 93.2 a) L.J.C.A. por la Ley 10/1992, de 30 de abril.

En cuanto a las cuestiones de fondo, entienden los recurrentes que el sistema de selección previsto en la Base VI en relación con el Baremo (Anexo I) de la mencionada Orden infringe el art. 23.2 C.E., y por ello debería haber sido declarado nulo por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. El sistema de selección está basado en los siguientes criterios: a) experiencia previa, por la que se puede obtener un total de hasta seis puntos, valorándose de forma distinta los cursos impartidos en la enseñanza pública y en la enseñanza privada (Base VI.5 y núm. 1 del Anexo I); b) méritos académicos, entre los que se incluyen el expediente académico, la asistencia a cursos de formación y otros méritos como doctorado, otras licenciaturas, etc, que pueden suponer hasta un total de tres puntos, y, c) prueba de conocimientos que se valorará de 0 a 10 puntos. Según la Base VI.16 resultarán seleccionados aquellos aspirantes que obtengan la mayor puntuación como consecuencia de la suma de las tres valoraciones mencionadas siempre y cuando hubiesen obtenido al menos cinco puntos mediante la suma de las puntuaciones por méritos académicos y por la prueba de conocimientos.

Para los recurrentes, este sistema de valoración es discriminatorio y, por ello, contrario al art. 23.2 C.E. en cuanto que prima en exceso a los opositores que previamente habían prestado servicios en Centros públicos como contratados o interinos. Tal discriminación se deduciría básicamente de los siguientes datos:

A) Posibilidad de alcanzar mediante méritos docentes hasta tres puntos que se suman automáticamente a la puntuación obtenida en las pruebas de conocimientos; ello permite superar la primera fase de la oposición aun a aquellos que sólo hubieran obtenido dos puntos en las citadas pruebas, lo que sería contrario al principio de capacidad. Entienden los recurrentes que, en sentido estricto, esta primera fase es de oposición y, por ello, no podrían tenerse en cuenta más méritos que la puntuación obtenida en las pruebas de conocimientos.

B) El hecho de que se computen dentro de los tres puntos por méritos docentes cursos de formación a los que sólo tienen acceso los Profesores -funcionarios o interinos- de Centros públicos; tales cursos estarían por otra parte, y siempre según los recurrentes, hipervalorados en cuanto que por cada curso de 30 horas puede obtenerse un total de 0,6 puntos, mientras que por méritos tales como acreditar otras titulaciones o por el título de Doctor no puede obtenerse más de 0,2 puntos.

C) Excesiva valoración de la experiencia previa que, según la Orden impugnada, puede suponer hasta un total de seis puntos.

Entienden los recurrentes que estos factores introducen una diferencia de trato no razonable y arbitraria entre quienes concurren a la oposición habiendo prestado un breve período de tiempo como contratados o interinos en Centros públicos y los demás opositores, y que existe una clara desproporción entre el valor asignado a los servicios prestados (que superaría ampliamente el porcentaje del 45 por 100 considerado como límite de lo tolerable por la STC 67/1989) y el que se atribuye a los conocimientos del opositor acreditados en las correspondientes pruebas, infringiéndose de esta manera lo dispuesto en el art. 23.2, en relación con el art. 103.3, ambos de la Constitución. Por ello, resultaría también contraria a los mencionados preceptos constitucionales la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que entendió ajustada a Derecho la referida Orden, Sentencia que, en opinión de los recurrentes, no hace sino reproducir los argumentos de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 1992. Ambas resoluciones se basarían, en último término, en una inadecuada aplicación de la doctrina contenida en la STC 67/1989, Sentencia que resolvió el recurso de amparo interpuesto contra una Orden de la Junta de Extremadura de 25 de agosto de 1987 que establecía un sistema de valoración en el que se primaba también de forma importante la experiencia previa. Pero mientras que en aquel caso la experiencia había sido adquirida por funcionarios interinos que accedieron a tal condición tras una convocatoria pública y previa valoración de sus méritos conforme a unos baremos también públicos, en el presente supuesto, por el contrario, los interinos y contratados beneficiados por la Orden recurrida accedieron al puesto de trabajo sin los requisitos de convocatoria pública y valoración de los méritos.

Solicitan por estas razones los demandantes que se reconozca su derecho a acceder en condiciones de igualdad a la función pública y que se declare la nulidad tanto de la Base VI y Anexo I de la Orden de 21 de mayo de 1992 de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía como de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 10 de febrero de 1993. Piden asimismo los recurrentes el recibimiento a prueba en orden a la verificación de informaciones a las que no han podido tener acceso y que consideran relevantes para el caso y solicitan, por último, que el presente recurso se acumule al que se tramita en este Tribunal con el núm. 1.258/92 por ser análogos los hechos, idéntica la fundamentación jurídica e igual el contenido de amparo que en ellos se demanda.

4. Mediante providencia de 22 de julio de 1993, la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda y, en virtud de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir la remisión de las actuaciones y el emplazamiento de quienes fueron parte en el proceso precedente para que en el plazo de diez días puedan comparecer. Resuelve igualmente la Sección dejar para el momento procesal oportuno la decisión sobre las peticiones de prueba y acumulación.

5. El día 2 de octubre de 1992 se registra escrito de don Nicolás González-Deleito Domínguez, Letrado de la Junta de Andalucía, en el que solicita que se le tenga por personado en el proceso y pide asimismo que se proceda a acumular el presente recurso de amparo a los que se tramitan con los núms. 1.247, 1.258 y 1.265 de 1992 y 74, 93 y 297 de 1993.

6. Por escrito registrado en este Tribunal el 11 de octubre de 1993, el Procurador don Luciano Rosch Nadal, en representación de doña Eva Mª Capitas Pérez y diecinueve más, que habían sido parte en el recurso contencioso-administrativo al que puso término la Sentencia objeto de este recurso de amparo, solicita la adhesión al mismo.

7. Por providencia de 3 de noviembre de 1993, la Sección Segunda acordó tener por recibidos los testimonios de las actuaciones y por personados y parte en nombre y representación de doña Eva María Capitas Pérez y diecinueve más y de la Junta de Andalucía, respectivamente, al Procurador don Luciano Rosch Nadal y al Letrado don Nicolás González- Deleito Domínguez, y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, dar a los mismos vista de las actuaciones para que en un plazo común de veinte días pudiesen presentar las alegaciones que a su derecho convengan. Asimismo, se insta a que, de acuerdo con el art. 83 de la mencionada Ley Orgánica, aleguen lo que estimen procedente sobre la posible acumulación del presente recurso de amparo a los seguidos en este Tribunal con los núms. 1.247/92, 1.258/92, 74/93 y 93/93.

8. El escrito de alegaciones del Letrado de la Junta de Andalucía fue presentado el 17 de noviembre de 1992. Antes de entrar en las cuestiones de fondo se señala en dicho escrito que la demanda de amparo es inadmisible por no haberse agotado todos los recursos utilizables en la vía judicial. La Sentencia recurrida señalaba la posibilidad de interponer recurso de casación de conformidad con el art. 93 L.J.C.A., lo que deberían haber hecho los demandantes antes de acudir al Tribunal Constitucional.

A continuación analiza y rechaza el Letrado los argumentos de los recurrentes concluyendo que tanto laOrden como la Sentencia impugnadas respetan rigurosamente el art.23.2.C.E.

Señala el representante de la Junta de Andalucía que el derecho recogido en el mencionado precepto de la Constitución es un derecho de configuración legal que deja al legislador un amplio margen en la conformación de las pruebas de selección de funcionarios (SSTC 10/1989 y 67/1989). Haciendo uso de ese margen, el legislador ha configurado un sistema especial para las tres primeras convocatorias de ingreso en la función pública docente en las que "tendrán una valoración preferente los servicios prestados en la enseñanza pública" (Disposición transitoria quinta, 2, L.O.G.S.E.). La Orden recurrida se adecúa indudablemente a este sistema, haciendo un desarrollo razonable y ajustado tanto de su letra como de su espíritu. No incurre en discriminación, porque la preferencia que se establece en la valoración de los servicios prestados en la enseñanza pública lo es en atención a unos fines constitucionalmente legítimos (eficacia del sistema educativo y garantía del derecho a la educación de los alumnos); se hace una regulación general y abstracta (SSTC 59 y 148/1986) en la que la ponderación de los méritos por experiencia docente en la enseñanza pública se hace dentro de unos límites de razonabilidad acordes con la doctrina del Tribunal Constitucional valorándose por otra parte la experiencia en la enseñanza privada y diversos méritos a los que todos pueden acceder. Estamos, por ello, en opinión del Letrado de la Junta de Andalucía, ante un sistema en el que se procede de acuerdo con "un criterio estrictamente técnico valorando exclusivamente el mérito y la capacidad de los aspirantes" (STC 215/1991, fundamento jurídico 3º). Por tales razones se solicita que se declare la inadmisión del recurso o, en su defecto, que se deniegue el amparo solicitado. En escrito aparte se solicita igualmente que se dicte Auto de acumulación del presente recurso a los tramitados con los núms. 1.247 y 1.258 de 1992 y 74, 93 y 297 de 1993.

9. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 22 de noviembre de 1993, el Ministerio Fiscal formuló alegaciones interesando la desestimación del amparo. Considera el ministerio público que la valoración preferente de los servicios prestados en la enseñanza pública se justifica por la necesidad de atender a las expectativas de acceso a la función pública generadas por la necesidad de crear una nueva Administración autonómica y contribuir a la estabilidad y eficacia de la misma, por lo que la diferencia de trato que dicha valoración implica aparece como razonable, proporcionada y no arbitraria. Tampoco puede apreciarse una vulneración de los principios de capacidad y mérito, incluidos en el derecho de acceso a funciones públicas en condiciones de igualdad: el principio de igualdad proscribe 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, 248/1986 y 18/1987), lo que no acontece en el presente caso al no poder considerarse que la valoración como mérito de la antigüedad constituya una referencia individualizada y concreta (STC 67/1989). Tampoco puede apreciarse que la Orden recurrida infrinja el art. 23.2 C.E. por computar doblemente el mérito de la experiencia, primero en fase de oposición y después en la de concurso, produciendo así lo que gráficamente se denomina como "efecto mochila"; entiende el Fiscal que por tratarse de una fase de concurso-oposición y no de simple oposición, debe entenderse que en la misma se han equilibrado los conocimientos teóricos y prácticos con los méritos demostrados. Por último, y en cuanto a la presunta supervaloración de la experiencia previa en la docencia (hasta seis puntos), no puede afirmarse que exista tal exceso; se ha procedido a establecer un criterio concreto que parece conforme con el espíritu y la letra de la referida Disposición transitoria quinta, 2, de la L.O.G.S.E. no correspondiendo, en todo caso, a la jurisdicción constitucional emitir un juicio acerca de la concreta puntuación asignada a cada mérito o a cada ejercicio. Por otra parte, este sistema de selección resulta ser -en opinión del Ministerio Fiscal- un fiel reflejo de lo dispuesto en el Real Decreto 574/1991, de 21 de abril, del Ministerio de Educación y Ciencia ("Boletín Oficial del Estado" de 23 de abril) por el que se regula transitoriamente el ingreso en los Cuerpos de Funcionarios Docentes a que se refiere la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, Decreto no impugnado por los demandantes de amparo.

Por las razones expuestas el Fiscal interesa que se dicte sentencia denegando el amparo.

En escrito aparte se evacúa el dictamen relativo a la acumulación, entendiendo que procede en los recursos núms. 74, 93 y 822 de 1993 y que debe denegarse en el caso de los recursos núms. 1.247 y 1.258 de 1992.

10. El 24 de noviembre de 1993 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito de alegaciones de los recurrentes en el que ratifican y dan por reproducidos todos y cada uno de los hechos y fundamentos expuestos en el escrito de demanda. A mayor abundamiento analizan las SSTC 67/1989 y 27/1991 en las que, en su opinión, se recogen los criterios que deben tenerse en cuenta en esta clase de sistemas de selección para hacer compatible la valoración de los servicios prestados con el derecho del art. 23.2 C.E. Esos criterios no habrían sido respetados por la Orden de la Junta de Andalucía ni por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de esa Comunidad que son objeto del recurso. Entienden igualmente que tampoco se habría realizado una aplicación correcta de la Disposición adicional novena 3 y de la Disposición transitoria quinta, 2, de la L.O.G.S.E.; estas disposiciones permiten indudablemente valorar los méritos académicos y los servicios prestados, pero no en la forma prevista en la mencionada Orden.

Mediante otrosí se pide la acumulación del presente recurso a los tramitados con los núms. 1.247 y 1.258 de 1992 y 74 y 93 de 1993.

11. El 29 de noviembre de 1993 entró en el Registro General de este Tribunal escrito de alegaciones de don Luciano Rosch Nadal en nombre de doña Eva Mª Capitas Pérez y diecinueve más. Se indica en dicho escrito que se comparte plenamente el contenido de la demanda de amparo y se insiste en la inconstitucionalidad de la Base VI y Baremo del Anexo I de la Orden impugnada. Tal inconstitucionalidad se produce fundamentalmente por dos motivos: en primer lugar, porque se incluye en la fase de oposición la valoración de méritos que propiamente sólo puede ser tenida en cuenta en la fase de concurso, y porque, ya en esta segunda fase, se realiza una valoración arbitraria y desproporcionada de los méritos académicos y de la experiencia previa. Por estas razones solicitan la nulidad de la Orden y Sentencia recurridas y el reconocimiento del derecho del art. 23.2 C.E. Se muestra igualmente conformidad con la prueba solicitada por los recurrentes y se propone la acumulación del presente recurso al que se tramita con el núm. 1.258/92.

12. Por Auto de 28 de febrero de 1994, la Sala Segunda acordó acumular los recursos de amparo núms. 1.258 y 1.265 de 1992 y 74, 93 y 822 de 1993 al tramitado con el núm. 1.247/92 al estimar que existía la conexión que exige el art. 83 LOTC.

13. Por Auto de 6 de junio de 1994 se acordó la desacumulación parcial manteniendo acumulados, únicamente, los recursos núm. 1.247/92, 1.258/92 y 1.265/92.

14. Por providencia de 18 de julio de 1994, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 20 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión planteada en el presente recurso de amparo consiste en determinar si el proceso de selección para cubrir las plazas del Cuerpo de Maestros establecido en la Base VI y en el Baremo del Anexo I de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía de 21 de mayo de 1992 es contrario al derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas del art. 23.2 C.E.. Ciertamente la pretensión de amparo también se dirige contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 10 de febrero de 1993, pero el carácter mixto de la demanda es consecuencia ineludible de la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo constitucional y no de una pretensión autónoma que, como tal, haya de ser examinada ahora. En cuanto a los problemas de fondo, la cuestión planteada en el presente recurso es idéntica a la resuelta por este Tribunal en la STC 185/1994, si bien se han suscitado en el presente proceso problemas formales que deben ser examinados con carácter previo.

2. Según el representante de la Junta de Andalucía, la demanda de amparo no debía ser admitida por no haber agotado los recurrentes la vía judicial ordinaria. La Sentencia impugnada dio a los recurrentes la posibilidad de interponer recurso de casación de conformidad con el art. 93 L.J.C.A., recurso que, en opinión del Letrado, era procedente por no darse ninguna de las causas de exclusión recogidas en dicho precepto. En sentido estricto, la cuestión controvertida no sería materia de personal al servicio de las Administraciones públicas -supuesto excluido expresamente en el apartado 2 a) del art. 93 L.J.C.A.- pues esta se refiere exclusivamente a las cuestiones que surjan entre la Administración y el personal a su servicio, excluyéndose las cuestiones que, aún afectando a esta rama del ordenamiento, no tengan estas cualificaciones subjetivas. En todo caso, y siempre según el representante de la Junta, se trataría de una cuestión de legalidad ordinaria que corresponde determinar a los Tribunales ordinarios.

Entienden los recurrentes, por el contrario, que la indicación de recursos que se hace en la Sentencia impugnada no se ajusta a lo dispuesto en el art. 93.2 a) de la L.J.C.A. en la nueva redacción dada por la Ley 10/1992, de 30 de abril. Dicho precepto excluye del recurso de casación "las sentencias que se refieran a cuestiones de personal al servicio de la Administración Pública salvo que, estrictamente, afecten a la extinción de la relación de servicio de los que ya tuvieran la condición de funcionarios públicos" y con esta redacción se pretendió precisamente superar la doctrina jurisprudencial que venía equiparando a la separación de empleados públicos inamovibles los impedimentos para el acceso a la función pública.

Sin pretender ahora determinar el correcto sentido que debe atribuirse a la nueva redacción del art. 93.2 a) L.J.C.A. (cuestión que, por otra parte y como bien indica el Letrado de la Junta de Andalucía, corresponde a los Tribunales ordinarios) y a los solos efectos de resolver la cuestión procesal suscitada, procede considerar que, según doctrina reiterada por este Tribunal, no se puede exigir a los recurrentes la interposición de un recurso cuya admisibilidad resulta más que dudosa. Hay que entender, por ello, que se ha cumplido con el requisito del art. 43.1 LOTC no concurriendo, en consecuencia, la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 a) de la mencionada Ley.

3. Entrando en el fondo del asunto, y desde la perspectiva constitucional propia del recurso de amparo, la cuestión planteada en el presente recurso es idéntica a la resuelta por este Tribunal en su STC 185/1994. Aunque las normas y resoluciones impugnadas son distintas (en aquel caso la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía de 25 de abril de 1991 y la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 1992 y, en éste, la Orden de la citada Consejería de 21 de mayo de 1992 y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 10 de febrero de 1993) la cuestión planteada en ambos casos es exactamente la misma: si el sistema de selección previsto en las citadas Ordenes (sistema que es idéntico) vulnera o no lo dispuesto en el art. 23.2 C.E. Tal identidad sustancial de la cuestión debatida fue apreciada por los propios recurrentes que solicitaron la acumulación de su recurso a los resueltos por la citada STC 185/1994.

Procede, por tanto, tener por reproducidos aquí los razonamientos contenidos en la mencionada STC 185/1994 y, en consecuencia, desestimar el amparo.

### F A L L O

En atención a 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 veinte de julio de mil novecientos noventa y cuatro.