**STC 129/2007, de 4 de junio de 2007**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 1266-2003, promovido por don José Bermejo Vera, representado por el Procurador de los Tribunales don Isacio Calleja García, quien actúa en defensa de su propio interés, contra las Órdenes de 20 de noviembre de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, por las que se convocan la provisión de las plazas de Directores del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel y Huesca, respectivamente, y contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 30 de enero de 2003, dictada en el rollo de apelación núm. 54-2002, por la que se revoca la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza de 26 de febrero de 2002, dictada en el procedimiento abreviado núm. 1-2002, que había anulado las citadas Órdenes de convocatoria. Ha comparecido la Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 5 de marzo de 2003, el Procurador de los Tribunales don Isacio Calleja García, en nombre y representación de don José Bermejo Vera, quien actúa en defensa de su propio interés, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones que se citan en el encabezamiento.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón por sendas Órdenes de 20 de noviembre de 2001 convocó la provisión, por el sistema de libre designación, de dos puestos vacantes en el Departamento de Medio Ambiente de Director/a del Servicio Provincial en Teruel y Huesca (núm. RPT 17174 y 17164, respectivamente). En ambas se señala como requisito pertenecer al grupo A con exclusión de “sectores de Docencia, Investigación, Sanidad, Servicios Postales y Telegráficos, Instituciones Penitenciarias y Trasporte Aéreo y Meteorología”. La descripción del puesto de trabajo es “funciones propias del puesto en materia objeto del Departamento a nivel provincial”. La exclusión contenida en estas Órdenes trae causa de la Orden de 11 de julio de 2001 de los Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se aprueba la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente (en adelante, RPT), en la medida en que así se establece respecto de los puestos 17164 y 17174, conteniéndose como única justificación de dicha exclusión en el informe de la Inspección General de Servicios de 29 de noviembre de 2000 que “se estima procedente contemplar entre sus requisitos de desempeño la exclusión de ciertos sectores de docencia, investigación, sanidad y otros, toda vez que el contenido de sus funciones por la especificidad de sus ámbitos profesionales no guardan relación alguna con el contenido propio del puesto objeto del presente expediente”.

b) El recurrente, funcionario docente, interpuso contra las mencionadas Órdenes recurso contencioso-administrativo, que fue tramitado como procedimiento abreviado núm. 1-2002 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza. En la demanda se impugnan dichas Órdenes, solicitando su anulación, en cuanto excluyen a los funcionaros docentes del concurso, alegando, por un lado, que dicha exclusión es contraria al art. 23.2 CE y al texto refundido de la Ley de ordenación de la función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, que no contiene previsión restrictiva alguna, por lo que la exclusión carece de cobertura legal, y, por otro, que las Órdenes no justifican las razones de la exclusión, suponiendo una discriminación sin fundamento.

c) El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza, por Sentencia de 26 de febrero de 2002, estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo, declaró no conforme a Derecho las convocatorias impugnadas y reconoció como situación jurídica individualizada el derecho del recurrente a que no se le impida la participación en los concursos impugnados por pertenencia a un cuerpo docente. Además, también se acuerda el planteamiento de una cuestión de ilegalidad en relación con la Orden de 11 de julio de 2001 de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se aprueba la RPT del Departamento de Medio Ambiente, en la medida en que establecen la exclusión EX11, de los puestos 17164 y 17714, de Directores del Servicio Provincial de Huesca y de Teruel. A esos efectos se argumenta que, partiendo de lo afirmado en la STC 48/1998, si bien resulta posible al legislador reservar determinados puestos de trabajo a uno o varios cuerpos o establecer ciertas preferencias, no cabe excluir genéricamente y de entrada a los cuerpos docentes con la justificación de que resultan ajenos absolutamente a las funciones de gestión administrativa. En virtud de ello, y descendiendo a la concretas plazas convocadas, se señala que no se justifica que las funciones a desempeñar no puedan ser realizadas por funcionarios docentes tanto si se analiza desde la perspectiva puramente de gestión, al existir docentes en ramas especializadas de gestión de Administraciones públicas, como desde la perspectiva de la materia que gestionan, pues existen variedad de titulaciones académicas en las que la protección del medio ambiente constituye el núcleo de la formación. Por último, también se argumenta, en relación con la disposición adicional quinta de la Ley autonómica de la función pública, en la redacción dada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, que establece que “el personal funcionario docente, investigador y sanitario local y asistencia, en general podrá acceder a puestos de los respectivos servicios administrativos de conformidad con lo previsto en las relaciones de puestos de trabajo, siempre que las funciones a desarrollar justifiquen suficientemente tales adscripciones”, que la citada disposición no implica que esté vedado a los docentes el acceso a determinados puestos de trabajo, sino al contrario, que con carácter general se debe posibilitar el mismo, aunque limitándolo a los puestos que así se disponga en la RPT y siempre que las funciones justifiquen tales adscripciones. Ello determina que, en la medida en que la exclusión establecida en las Órdenes de convocatoria impugnadas no vienen impuestas por la Ley, sino que son mera ejecución de la Orden por la que se aprueba la RPT del Departamento, es a ésta a la que hay que imputar directamente la vulneración del principio de igualdad, lo que justifica el planteamiento de una cuestión de ilegalidad en relación con esta Orden.

d) La Diputación General de Aragón interpuso recurso de apelación, tramitado con el núm. 54-2002, que fue estimado por Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 30 de enero de 2003, argumentando que las Órdenes impugnadas excluyen al sector de la docencia en cumplimiento de lo dispuesto en la RPT del Departamento de Medio Ambiente aprobada por Orden de 11 de julio de 2001 y, por tanto, con posterioridad a la reforma de la disposición adicional quinta de la Ley autonómica de la función pública, operada por la Ley 13/2000, que tiene un carácter restrictivo de la movilidad del personal docente a puestos de sus respectivos Departamentos sectoriales, lo que resulta conforme con lo dispuesto en la STC 48/1998, ya que la limitación está recogida en norma con rango legal suficiente y aunque la exclusión opera de forma negativa, a lo que se pone reparos en la citada STC 48/1998, sin embargo, lo que viene a regular no es el acceso a la función pública sino a su desarrollo y promoción en el que opera con menor intensidad las garantías del art. 23.2 CE y, además, no viene establecida con carácter absoluto sino que permite limitadamente la movilidad dentro de los respectivos Departamentos con fundamento en las necesidades de funcionamiento de los diferentes servicios.

3. El recurrente aduce en su demanda de amparo que se han vulnerado sus derechos a la igualdad (art. 14 CE) y de acceso y permanencia en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE). Así, se argumenta que, en contradicción con la jurisprudencia establecida en la STC 48/1998, de 20 de marzo, en la que se le otorgó el amparo en un supuesto prácticamente idéntico al planteado en el presente recurso, se ha excluido nuevamente de las convocatorias impugnadas a los funcionarios docentes sin la necesaria cobertura legal, puesto que es contraria a la regla general prevista en la disposición adicional quinta de la Ley autonómica de la función pública, en la redacción dada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, y, además, sin que quedara justificada dicha exclusión en la RPT, no estableciéndose requisitos y condiciones de acceso que fueran respetuosos con los principios de mérito y capacidad. En virtud de ello solicita que se declare la nulidad de las resoluciones administrativas y judicial impugnadas, así como la ilegalidad de la RPT del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón y, para el caso en que se considere que la exclusión trae causa directa de la Ley aragonesa, se eleve cuestión de inconstitucionalidad respecto de la misma.

4. La Sección Segunda de este Tribunal, por providencia de 8 de marzo de 2006, acordó, conforme a lo previsto en el art. 50.3 LOTC, conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo para que dentro de dicho término alegasen lo que estimasen pertinente en relación con la posible carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda de conformidad con el art. 50.1 c) LOTC. Evacuado dicho trámite, por providencia de 13 de julio de 2006, se acordó su admisión a trámite, dirigir comunicación a los órganos judiciales competentes para la remisión de copia testimoniada de las actuaciones y el emplazamiento a quienes hubieran sido parte en este procedimiento para que pudieran comparecer en el mismo.

5. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal de 13 de septiembre de 2006 se tuvo por personado a la Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón y, de conformidad con el art. 52.1 LOTC, dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y las partes personadas por plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

6. La Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón, por escrito registrado el día 4 de octubre de 2006, presentó alegaciones, solicitando la denegación del amparo, al considerar, por un lado, que la disposición adicional quinta de la Ley autonómica de la función pública no sólo da cobertura, sino que ella misma impone la exclusión del personal docente de las convocatorias impugnadas al establecer una prohibición general de acceso de los funcionarios docentes, con excepción de lo que se haga constar en la RPT y que las funciones a realizar justifiquen suficientemente tales adscripciones y, por otro, que dicha exclusión no es arbitraria ni carente de objetividad, sino que responde a las exigencias de planificación y prestación del servicio público educativo.

7. El Ministerio Fiscal, en escrito registrado el 26 de octubre de 2006, interesó el otorgamiento del amparo por vulneración del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos (art. 23.2 CE) y que se declare la nulidad de la Sentencias impugnada, “así como parcialmente, de la Orden de 11 de julio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, aprobatoria de la RPT, en cuanto excluye en general a los funcionarios docentes para los puestos de trabajo de Jefe de los Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente de Huesca y de Teruel, y de las Ordenes de 20 de noviembre de 2001 del mismo Departamento, dictadas en aplicación de aquella RPT”. A esos efectos se argumenta que, como ya ocurriera en el supuesto resuelto en la STC 48/1998, la Administración Autonómica de Aragón vuelve a establecer tanto en la RPT del Departamento de Medio Ambiente, como en las dos Órdenes de convocatoria de las plazas de Director de los servicios provinciales de dicho Departamento, una configuración negativa de los perfiles funcionariales asignados a dichas plazas, estableciendo la exclusión general y automática de todos los que integran el sector de la docencia, con lo que nuevamente se aparta a limine y de modo negativo a dichos funcionaros con vulneración del art. 23.2 CE. Al margen de ello, se destaca que el argumento de la cobertura legal suficiente no sirve para rechazar la vulneración del derecho invocado, ya que la disposición adicional quinta de la Ley aragonesa, e incluso el nuevo apartado que ha sido añadido por la Ley 26/2001, no consagra esta exclusión automática, sino que permite la posibilidad de que los funcionarios docentes puedan acceder a determinados puestos de gestión que no sean de perfil exclusivamente docente cuando así lo establezcan las RPT y la propia naturaleza de las funciones a desempeñar, por lo que la vulneración no es imputable a la Ley, sino a la RPT.

8. El recurrente, en escrito registrado el 19 de octubre de 2006, formuló alegaciones, reiterando las expuestas en la demanda de amparo.

9. Por providencia de fecha 31 de mayo de 2007, se señaló para deliberación y fallo de la Sentencia el día 4 de junio de 2007.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de este amparo es determinar si las Órdenes de 20 de noviembre de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, por las que se convocan la provisión de las plazas de Directores del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel y Huesca, respectivamente, y la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 30 de enero de 2003, en la medida en que confirma la legalidad de las mismas al revocar la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza de 26 de febrero de 2002, que había anulado las citadas Órdenes, vulneran los derechos del recurrente a la igualdad (art. 14 CE) y al acceso y permanencia en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), al excluir de dichas convocatorias con carácter general a los funcionarios docentes sin la debida cobertura legal y, además, sin que la exclusión esté debidamente justificada.

Previamente a entrar en el análisis de estas invocaciones, debe precisarse, en primer lugar, que, a pesar de que en la demanda de amparo se califique el presente recurso de amparo como de carácter mixto, se trata de un recurso de amparo del art. 43 LOTC, ya que la resolución judicial impugnada sólo lo es en cuanto declara conforme a Derecho las Órdenes de convocatoria, sin que se le atribuya la lesión autónoma de ningún derecho fundamental. Y, en segundo lugar, que, a pesar de haber sido invocados de manera diferenciada los arts. 14 y 23.2 CE, es doctrina reiterada de este Tribunal que, al contemplarse en el art. 23.2 CE el derecho a la igualdad en relación con el acceso a la función pública, la genérica alegación del art. 14 CE debe entenderse comprendida en la más específica invocación del art. 23.2 CE (por todas, STC 107/2003, de 2 de junio, FJ 4).

2. Entrando al fondo de la vulneración aducida del derecho al acceso y permanencia en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), es de destacar que el recurrente plantea en el presente recurso de amparo la misma cuestión que ya fue objeto de análisis en el recurso de amparo, también interpuesto por este mismo recurrente, que dio lugar a la STC 48/1998, de 2 de marzo, esto es, si vulnera el art. 23.2 CE la exclusión liminar de los funcionarios docentes de los concursos de provisión para determinados puestos de la Administración. Este Tribunal ya hizo expreso en los fundamentos jurídicos 7 y 8 de dicha Sentencia, a la que en aras a la brevedad es conveniente remitirse, que supone una vulneración del art. 23.2 CE la exclusión a limine de determinados cuerpos de funcionarios, en tanto que ello establece una presunción de la inidoneidad para el desempeño de la función de personas en las que podrían concurrir las condiciones necesarias para su óptimo desarrollo.

En el presente caso, como se ha expuesto en los antecedentes, el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, por sendas Órdenes de 20 de noviembre de 2001, convocó la provisión, por el sistema de libre designación, de dos puestos vacantes en el Departamento de Medio Ambiente de Director/a del Servicio Provincial en Teruel y Huesca (núms. 17174 y 17164 de la relación de puestos de trabajo, respectivamente). En ambas se señala como requisito pertenecer al grupo A con exclusión de “sectores de Docencia, Investigación, Sanidad, Servicios Postales y Telegráficos, Instituciones Penitenciarias y Trasporte Aéreo y Meteorología”. La descripción del puesto de trabajo es “funciones propias del puesto en materia objeto del Departamento a nivel provincial”. La exclusión contenida en estas Órdenes trae causa de la Orden de 11 de julio de 2001 de los Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se aprueba la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente, en la medida en que así se establecía en relación con los puestos 17164 y 17174, conteniéndose como única justificación a dicha exclusión en los informes de la Inspección General que los cuerpos docentes y los restantes citados resultan ajenos absolutamente a las funciones de gestión administrativa.

Pues bien, como también ha destacado el Ministerio Fiscal, vulnera el art. 23.2 CE el hecho de que las Órdenes impugnadas realicen una configuración negativa de las condiciones de acceso a los puestos de Director/a del Servicio Provincial de Teruel y Huesca del Departamento de Medio Ambiente, prohibiendo el acceso a los funcionarios docentes, de investigación, sanidad, servicios postales y telegráficos, de instituciones penitenciarias y trasporte aéreo y meteorología. En efecto, que en aplicación de la exclusión prevista en la relación de puestos de trabajo para los puestos convocados, en la que se justifica dicha exclusión con fundamento en que resultan ajenos absolutamente a las funciones de gestión administrativa, las Órdenes impugnadas impidan a los miembros de determinados cuerpos de funcionarios concursar a los puestos convocados es contrario al art. 23.2 CE. Ello implica una presunción de la inidoneidad para el desempeño de la función por parte de funcionarios, respecto de los que, por su mera pertenencia a un cuerpo, no se puede afirmar a priori que no vayan a contar necesariamente con las condiciones para su óptimo desarrollo, ya que no puede considerarse razonablemente justificado la exclusión de un colectivo como los funcionarios docentes, tanto si se analiza desde la perspectiva puramente de gestión, ya que existen docentes en ramas especializadas de gestión de las Administraciones públicas, como desde la perspectiva de la materia a gestionar, porque existen variedad de titulaciones académicas en las que la protección del medio ambiente constituye el núcleo de la formación. Por tanto, al concurrir la vulneración aducida debe otorgarse el amparo solicitado.

3. En cuanto al alcance del fallo resulta necesario abordar dos cuestiones planteadas por el recurrente. La primera es la referida a la solicitud de elevar al Pleno cuestión de inconstitucionalidad respecto la disposición adicional quinta de la Ley de ordenación de la función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la redacción dada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, si se considerara que la exclusión del cuerpo de docentes establecida en las Órdenes impugnadas viene impuesta por el contenido de dicho precepto.

La disposición adicional quinta de la Ley aragonesa establece que “el personal funcionario docente, investigador y sanitario local y asistencia, en general, podrá acceder a puestos de los respectivos servicios administrativos de conformidad con lo previsto en las relaciones de puestos de trabajo, siempre que las funciones a desarrollar justifiquen suficientemente tales adscripciones”. Por tanto, la citada disposición no implica que quede vedado a los docentes el acceso a determinados puestos de trabajo, sino al contrario, lo que viene a establecer es que con carácter general se debe posibilitar el mismo, aunque limitándolo a los puestos que así se disponga en la relación de puestos de trabajo y siempre que las funciones justifiquen tales adscripciones. Ello determina, como también ha puesto de manifiesto el Ministerio Fiscal, que la exclusión establecida en las Órdenes de convocatoria impugnadas no viene impuesta y exigida por la Ley, sino, en su caso, por la Orden que aprueba la relación de puestos de trabajo del Departamento. Así pues, en aplicación de la doctrina reiterada por este Tribunal, no resulta procedente acceder al planteamiento de la cuestión suscitada al no derivar la vulneración declarada de lo previsto directamente en una norma con rango legal (por todas, STC 186/2004, de 2 de noviembre, FJ 2).

4. La segunda cuestión a abordar en cuanto al alcance del fallo es la referida a la solicitud del recurrente, apoyada por el Ministerio Fiscal, de que, como contenido de un fallo estimatorio, se anule parcialmente la Orden de 11 de julio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, aprobatoria de la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente, en cuanto que directamente excluye con carácter general a los funcionarios docentes para los puestos de trabajo de jefe de los servicios provinciales del Departamento de Medio Ambiente de Huesca y de Teruel, siendo la Órdenes impugnadas meros actos de ejecución de la misma en cuanto al ámbito de exclusiones.

Efectivamente, como ya se ha señalado con anterioridad, la exclusión de determinados cuerpos funcionariales de las Órdenes de convocatoria no es sino una mera ejecución de lo contemplado en la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente, aprobada por Orden de 11 de julio de 2001, que es donde se contempla el código Ex11. De hecho, en virtud de ello, la propia Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza de 26 de febrero de 2002, acordó el planteamiento de una cuestión de ilegalidad en relación con esta Orden. Por tanto, para el completo restablecimiento del derecho del recurrente no bastará con declarar la firmeza de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, en la que por falta de competencia funcional del órgano judicial no se pudo acordar su anulación, limitándose al planteamiento de la cuestión de ilegalidad, sino que será necesario acceder a la solicitado por el recurrente y el Ministerio Fiscal de anular parcialmente la Orden de 11 de julio de 2001, aprobatoria de la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente, en cuanto excluye en general a los docentes para los puestos 17164 y 17714, de Directores del Servicio Provincial de Huesca y de Teruel, respectivamente.

### 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

Otorgar el amparo solicitado por don José Bermejo Vera y, en su virtud:

1º Reconocer su derecho fundamental al acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE).

2º Anular la Sentencia de 30 de enero de 2003 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, dictada en el recurso de apelación núm. 54-2002, y declarar la firmeza de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza de 26 de febrero de 2002, dictada en el procedimiento abreviado núm. 1-2002, excepto en lo relativo al planteamiento de la cuestión de ilegalidad.

3º Anular parcialmente la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente, aprobada por Orden de 11 de julio de 2001 de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, en cuanto excluye en general a los docentes para los puestos 17164 y 17714, de Directores del Servicio Provincial de Huesca y de Teruel, respectivamente.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a cuatro de junio de dos mil siete.