

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**5049** *Sala Primera. Sentencia 22/2018, de 5 de marzo de 2018. Recurso de amparo 5194-2016. Promovido por don Juan Ignacio Manzano Terrades respecto de la sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Castellón desestimatoria de su pretensión de percibir cantidades reclamadas por reducción de jornada. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (motivación): resolución judicial carente de razonamiento suficiente sobre interpretación y aplicabilidad de directiva de la Unión Europea y jurisprudencia del Tribunal de Justicia (STC 135/2017). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2018:22

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Juan José González Rivas, Presidente; don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5194-2016, promovido por don Juan Ignacio Manzano Terrades, representado por el Procurador de los Tribunales don Jaime Gafas Pacheco y asistido por el Letrado don Juan Antonio Mata Manzano, contra la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón, en fecha 6 de mayo de 2015 (procedimiento abreviado núm. 592-2013), por la que se deniega al recurrente, funcionario interino, el derecho a cobrar cantidades reclamadas por reducción de su jornada, y contra el Auto de 9 de septiembre de 2016, desestimatorio del incidente de nulidad de actuaciones promovido frente a la anterior resolución. Ha sido parte la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Generalitat Valenciana representada por la Procuradora de los Tribunales doña Rosa Sorribes Calle; ha intervenido el Ministerio Fiscal, y ha sido Ponente el Magistrado don Alfredo Montoya Melgar, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 30 de septiembre de 2016, la representación de don Juan Ignacio Manzano Terrades, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se citan en el encabezamiento.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El Sr. Manzano había trabajado, como funcionario interino de urgencia, para la Generalitat Valenciana, como técnico del grupo A, desde el 17 de enero de 1995.

b) En marzo de 2012, la Generalitat Valenciana modificó las condiciones de trabajo del demandante, reduciéndole la jornada y, en consecuencia, el salario mensual, en la cantidad de 1.056 € brutos. La resolución se adoptó al amparo del Decreto-ley autonómico 1/2012, de 5 de enero, del Consell, de medidas urgentes para la reducción del déficit en la Comunidad Valenciana, cuyo artículo 3 contempló la reducción de la

jornada del personal funcionario interino al servicio de la administración de la Generalitat, a 25 horas semanales, con la reducción retributiva proporcional correspondiente.

c) El artículo 3 del Decreto-ley 1/2012 exceptuaba de la medida al personal no docente en centros docentes, centros de formación e inserción profesional, el personal de emergencias, los destinados en residencias de atención a personas mayores dependientes o con discapacidad, centros de recepción y acogida de menores, centros de reeducación, comedores sociales, centros especializados de atención a mayores, centros de evaluación y orientación de discapacitados. También contemplaba que, con carácter excepcional, el Consell podría autorizar el mantenimiento de la jornada del funcionario interino en supuestos considerados imprescindibles para el ejercicio de las competencias atribuidas, con determinados informes favorables. Ninguna de estas excepciones se aplicó al recurrente.

d) El Sr. Manzano interpuso, el 6 de febrero de 2013, recurso de alzada contra la liquidación efectuada como pago de la nómina del mes de marzo de 2012 y contra todas las sucesivas mensualidades en las que se aplicaba la reducción retributiva. En dicho recurso alegó como fundamento de su pretensión, además de la vulneración del estatuto básico del empleado público, aprobado por la Ley estatal 7/2007, de 12 de abril (LEEP), la infracción del artículo 14 de la Constitución, en relación con la Directiva comunitaria 1999/70/CE, por discriminación del interesado, como funcionario interino, frente a los funcionarios de carrera y frente a otros funcionarios interinos a los que no se redujo la jornada.

e) Tras ser desestimado el recurso de alzada del actor, por resolución de la Secretaría autonómica de hacienda y presupuestos, de 4 de julio de 2013, el interesado interpuso recurso contencioso-administrativo que fue turnado al Juzgado núm. 1 del citado orden jurisdiccional de los de Castellón. En la demanda alegaba el actor, la primacía y aplicación directa de la Directiva europea 1999/70/CE y la infracción del artículo 14 CE, tanto por discriminación de los funcionarios interinos respecto a los de carrera, como de aquellos entre sí, al haberse «recortado» a unos y a otros no. Se solicitaba prueba a este respecto, así como el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 3 del Decreto-ley valenciano, por vulneración de la Directiva citada y del artículo 14 CE. Tras ser tramitado el correspondiente procedimiento abreviado, con práctica de la prueba solicitada, con fecha 6 de mayo de 2015, el Juzgado dictó sentencia desestimatoria del recurso interpuesto.

La Sentencia explica, primero, que sobre la cuestión objeto del procedimiento, los juzgados de lo contencioso-administrativo de Valencia han dictado ya reiterados pronunciamientos desestimatorios con fundamentación jurídica común y, si bien la Sala de lo Contencioso-Administrativo de dicha localidad, dictó la Sentencia estimatoria 475/2014, invocada por la actora, ésta constituye una sola decisión, por lo que no es vinculante y además estaba pendiente, en la fecha de la resolución, de recurso de amparo de la Administración. Dicho esto, la Sentencia razona que, por la necesaria efectividad de los principios de unidad de doctrina y seguridad jurídica, se debe mantener el criterio hasta ahora seguido que, en cuanto a la cuestión de fondo suscitada, supone rechazar la invocada lesión del artículo 14 CE. La Sentencia argumenta en este punto que el funcionario interino no tiene un estatuto idéntico al de carrera pues, como resulta del artículo 10 LEEP, «tiene un especial rasgo diferenciador no sólo en la estabilidad del empleo, sino singularmente en el contenido y finalidad de su propio nombramiento que es el de suplir ausencias, vacantes o circunstancias laborales temporales ... que llega al extremo de autorizar el nombramiento a tiempo parcial». Si se parte de la base de que nada hubiera impedido a la Administración nombrar a los funcionarios interinos a tiempo parcial, lo que se cuestiona es, si una vez nombrados a tiempo completo, se pueden cambiar las condiciones del nombramiento, lo que la Administración no puede hacer pero el legislador sí, solo en relación con esos funcionarios interinos porque el estatuto de los funcionarios de carrera no lo permite. Además, los funcionarios de carrera son los llamados de forma natural a garantizar la cobertura íntegra del servicio. Por ello, dice la Sentencia, por remisión a las ya dictadas,

que «la existencia de un funcionario de carrera a tiempo parcial como opción legislativa es ... un contrasentido que justifica la diferencia objetiva requerida por el art. 14 CE y por la Directiva 1999/70/CE». Añade que el legislador hubiera podido igualmente optar, por razones presupuestarias, por conservar solo un porcentaje concreto de funcionarios interinos y rescindir el nombramiento de los restantes. Menciona el voto particular de la Sentencia 475/2014 precitada, que destaca que el Decreto-ley 1/2012 respondió a la necesaria minoración del déficit público en la situación de crisis económica pero, como se refleja en sus apartados cuarto, quinto y sexto, no contemplaba solo el carácter del personal sino las necesidades del propio servicio. Por ello, decía este voto, transcrito en la Sentencia: «la aplicación directa de la cláusula 4 de la Directiva 1999/70, no es tan nítida en este caso por la concurrencia de razones objetivas justificativas del trato diferente del personal interino, teniendo en cuenta que el régimen estatutario del personal funcionario de carrera y laboral fijo no permite aplicar análoga reducción».

f) El Sr. Manzano Terrades formuló incidente de nulidad de actuaciones contra la citada Sentencia por supuestas lesiones del artículo 24.1 CE (incongruencia y falta de motivación) y del artículo 14 CE. En cuanto a la primera, alegaba que la Sentencia no respondió a su petición de aplicación directa de la Directiva europea 1999/70/CE, que ha sido interpretada por los tribunales europeos y españoles en el sentido de que no se permite tratar de forma desigual a los empleados públicos temporales y fijos. Tampoco contestó la Sentencia a la cuestión planteada sobre discriminación del interesado frente a otros funcionarios interinos a los que no se redujo la jornada y el salario de forma arbitraria. Añadía que se lesionó su derecho a la tutela judicial efectiva al no plantear el juzgador la cuestión de inconstitucionalidad solicitada. Respecto al artículo 14 CE, invocaba las SSTC 240/1999 y 203/2000 sobre interinos de larga duración, destacando la duración de más de veinte años de su relación de servicios. Finalizaba solicitando la suspensión del incidente hasta la resolución del recurso de amparo contra la Sentencia 475/2014 del Tribunal Superior de Justicia de Valencia y del recurso de inconstitucionalidad núm. 2063-2012 del que había tenido conocimiento, interpuesto por 50 senadores del grupo socialista contra el Decreto-ley valenciano 1/2012.

g) El Abogado de la Generalitat valenciana se opuso al incidente de nulidad de actuaciones. Rechazó la incongruencia omisiva pues, a su juicio, de la mera lectura de la Sentencia del Juzgado, resulta que tuvo en cuenta la Directiva 1999/70 y que contestó a la alegación de discriminación entre funcionarios interinos. Cuestionó también el efecto directo de la Directiva citada que solo cabría si el Estado no hubiese dictado norma alguna de ejecución. Destacó, además, que en este caso, la propia directiva admite que puedan objetivarse excepciones que, en el supuesto, han quedado acreditadas. Asimismo, rechazó la infracción del artículo 14 CE, pues no es comparable la situación del funcionario de carrera y del interino y la infracción del artículo 4.1 de la Directiva es materia de legalidad ordinaria. En todo caso, puesto que se cuestiona la lesión del artículo 14 CE por una norma legal, es el Tribunal Constitucional el que exclusivamente ha de apreciarla y éste ya ha desestimado el recurso de inconstitucionalidad 2063-2012 interpuesto frente al Decreto-ley 1/2012. La doctrina constitucional sobre el artículo 14 CE solo proscribía las diferencias de trato injustificadas siendo así que en este caso estaban justificadas por la coyuntura económica y las necesidades de los servicios, dado que la jornada parcial es una de las finalidades del nombramiento del personal interino. Además, el personal de carrera se vio afectado por otras medidas acordes con su condición, que se enumeran. Por último, no se lesiona el artículo 24.1 CE por no plantearse la cuestión de inconstitucionalidad cuando la Sentencia valora el asunto. No se opuso a la suspensión del incidente hasta la resolución del recurso de amparo referido por el actor.

h) Mediante Auto de 31 de julio de 2015, el Juzgado núm.1 de Castellón, acordó la suspensión del incidente «a expensas de la resolución del recurso de inconstitucionalidad (*sic*) interpuesto por la Generalitat Valenciana contra la sentencia núm. 475/2014, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana».

i) Por escrito presentado el 2 de diciembre de 2015, el interesado comunicó al juzgado la inadmisión del recurso de amparo contra la Sentencia 475/2014, solicitando que se requiriese a la Generalitat Valenciana la confirmación de este extremo. Al mismo tiempo, adjuntaba, en defensa de sus tesis, copia de sentencia dictada en el recurso de amparo 1709-2013. La misma solicitud fue reiterada en escritos de 3 de marzo y 23 de mayo de 2016, adjuntándose a este último, en apoyo de la pretensión del actor, copia de la STC 232/2015.

j) Tras levantarse la suspensión del incidente, el Juzgado núm.1 de Castellón, dictó providencia de 6 de julio de 2016, que ordenaba el archivo de las actuaciones. Esta fue recurrida en reposición por el interesado por no haberse resuelto su incidente de nulidad lo que, finalmente, dio lugar a Auto de 9 de septiembre de 2016, desestimatorio del incidente «en aras al principio de seguridad jurídica y sobre todo a la institución de cosa juzgada».

3. La demanda de amparo atribuye a las resoluciones judiciales recurridas la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad (art. 14 CE) y a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y dedica un apartado específico a justificar la especial trascendencia constitucional del recurso.

Al respecto, argumenta que el Tribunal debe aclarar, tras las recientes Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de septiembre de 2016 (asuntos C16/15, C 596/14, C-184/15 y 197/15) cómo afecta la Directiva europea 1999/70/CE a los poderes públicos españoles en relación a las condiciones de trabajo de los funcionarios interinos. Añade que debe cambiarse la doctrina de la STC 104/2015, que desestimó el recurso de inconstitucionalidad 2063-2012 contra el Decreto-ley valenciano 1/2012 o, al menos, aclarar que no se aplica a su artículo 3 por la primacía del derecho europeo y lo dispuesto en el artículo 93 CE. Destaca que la lesión del artículo 14 CE proviene, en este caso, del Decreto-ley citado, como norma con rango de ley. Indica, asimismo, que en España se produce un incumplimiento generalizado de la Directiva 1999/70/CE y que, en concreto, el actor alegó ante el Juzgado *a quo* la STC 232/2015, que la ignoró, por lo que hay una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina constitucional. Menciona, finalmente, la trascendencia general del recurso, dado el elevado número de interinos en la Administración pública española.

Justificado, en la forma expuesta, el requisito de la «especial trascendencia constitucional» del recurso, la demanda razona sobre la cuestión de fondo suscitada. En concreto, imputa a las resoluciones judiciales recurridas, las siguientes vulneraciones constitucionales:

a) Infracción del derecho a la igualdad del artículo 14 CE en relación con la Directiva 1999/70/CE y el artículo 93 CE por la primacía del Derecho comunitario. El artículo 3 del Decreto-ley valenciano 1/2012, no puede aplicarse por ser contrario a dicha Directiva, que impide discriminar en las condiciones de trabajo, como el horario y el salario, a los empleados temporales frente a los fijos. Aunque en la STC 104/2015 el Tribunal declaró la constitucionalidad de dicho Decreto-ley, fue de forma global, sin valorar el artículo 3 y la primacía de la repetida Directiva europea. También se lesiona el artículo 14 CE al tratarse de forma distinta a algunos interinos al amparo del concepto jurídico indeterminado que emplea el artículo 3 del Decreto-ley cuando permite no aplicar la reducción de jornada a aquellos «imprescindibles para el ejercicio de las competencias atribuidas». La prueba practicada en el procedimiento demuestra que esta excepción se aplicó arbitrariamente por lo que, dice la demanda: «existen cientos de funcionarios temporales ... a los que sí se les ha reducido jornada y salario, y a otros cientos no».

La Sentencia recurrida viola el derecho fundamental a la igualdad por idénticos motivos que el acto administrativo.

b) Infracción del derecho a la tutela judicial efectiva, por incongruencia omisiva de la Sentencia recurrida causante de indefensión (art. 24.1 CE). Ello, en cuanto la Sentencia no responde a tres cuestiones esenciales expresamente planteadas que son: i) La aplicación directa de la Directiva 1999/70/CE; ii) La procedencia de plantear cuestión de

inconstitucionalidad frente al artículo 3 del Decreto-ley valenciano 1/2012 y, iii) La discriminación producida entre los mismos funcionarios interinos.

4. La Sección Primera de este Tribunal acordó, mediante providencia de 3 de julio de 2017, admitir a trámite el recurso presentado y, en aplicación de lo previsto en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón, a fin de que remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones del procedimiento abreviado 592-2013, y para que se emplazara a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto al recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si lo deseaban, en el presente recurso de amparo. En dicha providencia ya se hacía constar como causa de especial trascendencia constitucional del recurso, determinante de su admisión (art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC) la posibilidad de que éste de ocasión al Tribunal de aclarar o cambiar su doctrina como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, FJ 2 b)].

5. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal de 1 de septiembre de 2017, se tuvo por personada y parte en el procedimiento a la Generalitat Valenciana y, conforme determina el artículo 52.1 LOTC, se acordó dar vista de las actuaciones testimoniadas y recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para que pudieran presentar alegaciones.

6. Por escrito presentado en el registro general de este Tribunal en fecha 3 de octubre de 2017, la representación del recurrente presentó sus alegaciones, en las que reiteró las lesiones denunciadas en la demanda interpuesta, destacando el abuso de la Administración valenciana al prolongar la interinidad del interesado durante 22 años ininterrumpidos. Al esgrimir la vulneración del artículo 24 CE, añade que la Sentencia recurrida no resuelve conforme al sistema de fuentes establecido, al no aplicar la Directiva 1999/70/CE.

7. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones por escrito registrado el 26 de octubre de 2017. En ellas, tras hacer un detallado resumen de los antecedentes del caso, afirma que la cuestión planteada se circunscribe realmente a las consecuencias de la no aplicación de la Directiva 1999/70/CE, desconociendo la primacía del Derecho comunitario. Ello, mediante una selección inadecuada de la norma, que conlleva la aplicación del artículo 3 del Decreto-ley 1/2012 y que da lugar a una discriminación que se considera vulneradora del artículo 14 CE. Por tanto, entiende que prima la omisión de la citada Directiva como norma real de aplicación lo que supone que ambas vulneraciones se pueden reconducir a la infracción del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE. A partir de aquí, el Fiscal razona lo siguiente:

a) El supuesto es análogo a los resueltos por las SSTC 232/2015 y 75/2017. De éstas, resulta que, aunque ni el fenómeno de la integración europea ni el artículo 93 CE, dotan a las normas del derecho comunitario de rango y fuerza constitucionales, ello no supone que el Tribunal Constitucional deba permanecer al margen de la aplicación o contradicción del Derecho europeo. Debe, por el contrario, valorar las denuncias de su vulneración desde la perspectiva que le es propia que es el enjuiciamiento de si, con la actuación denunciada, los poderes públicos han lesionado alguno de los derechos fundamentales recogidos en la Constitución. Ello supone, en cuanto al artículo 24.1 CE, tener en cuenta que este comprende el derecho a obtener una resolución judicial congruente, motivada y fundada, por lo que puede lesionarse si se desconoce una norma de Derecho comunitario hasta el punto de que su preterición resulta irrazonable o arbitraria. Debe también valorar el Tribunal el canon más específico del derecho a un proceso con todas las garantías del artículo 24.2 CE que incluye el derecho a que los jueces y tribunales resuelvan con arreglo al sistema de fuentes establecido. En cuanto al

principio de no discriminación de la cláusula 4.1 de la Directiva 1999/70/CE, la STC 232/2015 precitada y la STC 71/2016, recuerdan que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea lo ha interpretado de forma similar a la interpretación del propio Tribunal Constitucional en relación con el artículo 14 CE y las diferencias de trato entre trabajadores fijos y temporales; por tanto, en el sentido de que la mera naturaleza temporal de la relación de servicio del personal de la Administración pública no constituye, por sí sola, una razón objetiva que justifique el trato diferenciado.

b) A partir de lo anterior, el Fiscal recuerda el tenor del artículo 3 del Decreto-ley 1/2012 y se centra en la STC 71/2016 sobre un supuesto, dice, análogo al presente. Sostiene que esta resolución, con referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, rechazó que la sola invocación de la naturaleza temporal de la relación y las razones de contención del gasto público puedan considerarse justificativas de un trato diferenciado de los empleados públicos temporales. Por ello, concluye que «las justificaciones a que alude la sentencia impugnada, aunque podrían reputarse convenientes, resultarían, sobre todo, incompletas e insuficientes –en cuanto al cumplimiento del deber de motivación del derecho europeo– pues aunque sí efectúan diversas apreciaciones de legalidad ordinaria, omiten toda referencia a la copiosa doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, recogida por el Tribunal Constitucional». Ello se refuerza con la doctrina de las SSTC 232/2015 y 75/2017 en las que se apreció la infracción del artículo 24.1 CE por inaplicación de, respectivamente, la Directiva 1999/70/CE y la Directiva 93/23/CE, interpretadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sin razonar tampoco sobre la oportunidad o conveniencia de plantear una nueva cuestión prejudicial.

También estima relevante el Fiscal la falta de respuesta del órgano judicial a la solicitud de planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 3 del Decreto-ley del Consell. Entiende que, aun siendo autónoma esta decisión, ello no significa que el juez no deba dar una respuesta, una vez dilucidada la aplicación de la norma nacional y descartado su desplazamiento por el Derecho comunitario en los términos del ATC 202/2016. En este caso, vista la STC 104/2015, FJ 13, sobre el Decreto-ley 1/2012, el Fiscal sugiere el eventual planteamiento de la cuestión del artículo 55.2 LOTC que, sería, a su juicio, el resultado último de la retroacción de actuaciones que propondrá.

c) En definitiva, el Ministerio público solicita que se otorgue el amparo solicitado por el Sr. Manzano Terrades y se declare la vulneración del derecho a la tutela judicial (art. 24.1 CE). En consecuencia, considera que debe acordarse la nulidad de la Sentencia de 6 de mayo de 2015 y del Auto de 9 de septiembre de 2016, dictados por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón, con retroacción de actuaciones para que dicho Juzgado dicte nueva sentencia respetuosa con el derecho vulnerado.

8. El Letrado de la Generalitat Valenciana presentó sus alegaciones el 18 de septiembre de 2017, interesando la desestimación del presente recurso de amparo.

En cuanto a la supuesta lesión del artículo 24.1 CE, por supuesta incongruencia omisiva de la Sentencia del Juzgado, el Abogado de la Administración autonómica afirma que la simple lectura de dicha Sentencia conlleva que la lesión deba ser rechazada.

Respecto a la vulneración del artículo 14 CE en relación con la Directiva 1999/70/CE, se destaca que la Sentencia recurrida se apoya en el Decreto-ley 1/2012, cuya vigencia no puede ser cuestionada y cuya constitucionalidad se afirmó por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del recurso núm. 2063-2012, interpuesto contra el mismo, a la que se remite. Por lo demás, el Letrado de la Generalitat recuerda los razonamientos de la Sentencia recurrida que manifiesta compartir y señala que, aunque el Tribunal Superior de Justicia de Valencia dictó la Sentencia estimatoria núm. 475/2014, ésta fue recurrida en casación por la Comunidad Autónoma, siendo inadmitido dicho recurso por el Tribunal Supremo. En todo caso, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, tenía un voto particular compartido por la Sentencia recurrida, lo que demuestra que la aplicación del artículo 4 de la Directiva 1999/70 no es nítida en este

caso, por lo que la interpretación de la Sentencia del Juzgado es suficientemente razonable y el motivo debe ser desestimado.

9. Por providencia de 1 de marzo de 2018 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 5 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión que debemos resolver en este amparo es si la reducción de jornada del recurrente, funcionario interino, con la consiguiente reducción de sus retribuciones, decidida por la Generalitat Valenciana de conformidad con el artículo 3 del Decreto-ley del Consell 1/2012, de medidas urgentes para la reducción del déficit en esa Comunidad y confirmada por las resoluciones judiciales recurridas, vulneró los artículos 14 y 24.1 CE.

Como se ha expuesto en los antecedentes, el aquí recurrente venía trabajando como funcionario autonómico interino desde 1995. En marzo de 2012, la Administración valenciana, conforme a lo establecido en el artículo 3 del decreto-ley citado, redujo su jornada a 25 horas semanales, con la consiguiente reducción retributiva, lo que, tras las correspondientes impugnaciones, dio lugar a la Sentencia recurrida. El recurrente considera que la decisión administrativa vulneró su derecho a la igualdad (art. 14 CE) y que la Sentencia del Juzgado, lesiona la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) al incurrir en incongruencia omisiva.

El Fiscal se muestra favorable a la estimación del recurso por la lesión del artículo 24.1 CE, a la que, a su juicio, se puede reconducir la infracción del artículo 14 CE, y entiende, en consecuencia, que procede la retroacción de actuaciones para que el juzgador dicte nueva resolución respetuosa con el derecho vulnerado.

El Letrado de la Generalitat de Valencia se opone, por las razones resumidas más arriba, a la estimación de los dos motivos de amparo.

2. La queja principal que da sustento a todo el recurso, como se ha expuesto, es la que se dirige contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón, a la que el recurrente reprocha no haber resuelto adecuadamente su caso, por no haber respondido a su solicitud de aplicación directa de la Directiva 1999/70/CE y, en consecuencia, por no haber aplicado ésta para estimar su pretensión lo que, se alega en la demanda, supone una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva del demandante del artículo 24.1 CE. La supuesta lesión del artículo 14 CE, también esgrimida, se sitúa en ese mismo hecho de no haberse aplicado la Directiva comunitaria por lo que, como razona el Ministerio Fiscal y de modo similar a lo que apreciamos en la STC 232/2015 que éste invoca, hemos de entender que la supuesta infracción de ese segundo precepto constitucional se reconduce a la del primero. En consecuencia, puesto que la lesión se sitúa por el interesado en el modo en que el Juzgado *a quo* resolvió su litigio, la perspectiva de nuestro examen ha de ser la del artículo 24 CE.

También interesa precisar que no se imputa, en el recurso de amparo, lesión autónoma alguna al Auto de 9 de septiembre de 2016, en el que el Juzgado desestimó, tras las vicisitudes que han quedado expuestas, el incidente de nulidad de actuaciones formulado frente a la Sentencia objeto de este recurso. La lesión del artículo 24.1 CE se refiere en la demanda de amparo, exclusivamente, a la Sentencia y no al Auto citado, cuya motivación no se cuestiona y al que solo se hace referencia en cuanto no repara la previa lesión denunciada. Por tanto, dicho Auto solo será objeto de enjuiciamiento por confirmar la Sentencia recurrida, evidenciando así el cumplimiento del requisito del previo agotamiento de la vía judicial. Como dijimos en la STC 65/2016, FJ 3, con cita de la STC 169/2013, FJ 2, solo cuando se esgrime una vulneración autónoma con ocasión de la nulidad solicitada «la resolución judicial adquiere dimensión constitucional en orden a la denuncia de una lesión diferenciada en amparo», resultando en cambio, en otro caso: «una mera expresión de agotamiento de la vía judicial».

3. Al denunciar la supuesta lesión del artículo 24. 1 CE, la demanda esgrime como motivo principal del recurso, según ya se ha dicho, el no haber dado respuesta la Sentencia recurrida a la solicitud del actor de aplicación directa de la Directiva 1999/70/CE que, a juicio del interesado, habría dado lugar a la inaplicación de la ley nacional (art. 3 del Decreto-ley valenciano 1/2012), dado el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea.

A este respecto, como hicimos en la STC 232/2015, FJ 4, hemos de comenzar recordando que el Derecho de la Unión Europea no es canon de constitucionalidad pues «según ha reiterado este Tribunal, ni el fenómeno de la integración europea, ni el art. 93 CE a través del que ésta se instrumenta, ni el principio de primacía del Derecho de la Unión que rige las relaciones entre ambos ordenamientos, han dotado a las normas del Derecho de la Unión Europea, originario o derivado, "de rango y fuerza constitucionales" [por todas, STC 215/2014, de 18 de diciembre, FJ 3 a), con cita de otras]». Ahora bien, como allí también dijimos: «ello no significa, obviamente, que este Tribunal deba abstenerse de cualquier valoración sobre un acto de los poderes públicos ante él recurrido cuando el mismo aplica Derecho de la Unión Europea o, al contrario, se plantee su posible contradicción con éste, pues ello implicaría una abdicación de nuestra función señalada en los artículos 53.2 y 161.1 b) CE. Significa, mucho más simplemente, que cuando ello sucede debemos abordar esa denuncia desde la perspectiva que nos es propia, valorando si con ese acto de los poderes públicos recurrido ante la jurisdicción constitucional se ha ocasionado o no alguna vulneración a los derechos fundamentales y libertades públicas cuya tutela tenemos encomendada, de conformidad con los preceptos constitucionales antes citados, que son los únicos que vinculan a este Tribunal como recuerda el artículo 1.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC). En este sentido, STC 58/2004, FJ 11, con cita de la STC 64/1991, de 22 de marzo, FJ 4 a)».

En cuanto a la falta de respuesta a la cuestión de la procedencia de aplicar directamente la Directiva 1999/70/CE, dada la similitud de planteamientos, procede volver a citar la STC 232/2015, en cuyo fundamento jurídico 4 nos referimos al doble canon de enjuiciamiento aplicable en estos casos y distinguimos «[p]or un lado, el general del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, que comprende ... el derecho a obtener de los jueces y tribunales una resolución motivada y fundada en derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas en el proceso, sin que por esta vía pueda llegar a examinarse el acierto o desacierto último de la decisión ... que también comprende el derecho a una resolución congruente ... Por otro lado ... el canon más específico del derecho a un proceso con todas las garantías, del que forma parte el derecho a que los jueces y tribunales resuelvan conforme al sistema de fuentes establecido». Este último aspecto lo hemos relacionado con el examen de los supuestos en que los órganos judiciales han de plantear cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Por ejemplo, en la STC 99/2015, FJ 3, remitiéndonos a la 212/2014, puntualizamos que ««desde la perspectiva del artículo 24.1 CE, el canon de control establecido respecto del planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no difiere del que este Tribunal ha fijado, con carácter general, para las decisiones judiciales que son fruto de la interpretación y aplicación del Derecho al caso concreto» (FJ 3). Consiguientemente, ..., en esta instancia constitucional lo único que nos corresponde ponderar es si las resoluciones judiciales impugnadas están fundadas en Derecho y son fruto de una exégesis racional de la legalidad ordinaria». En consonancia con ello, también en la STC 232/2015, FJ 3, reiteramos que «dejar de plantear la cuestión prejudicial y aplicar una ley nacional supuestamente contraria al Derecho de la Unión (según la parte) no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva si esa decisión es fruto de una exégesis racional de la legalidad ordinaria, pues solo estos parámetros tan elevados forman parte de los derechos consagrados en el art. 24 CE (así, SSTC 27/2013, de 11 de febrero, FJ 7; 212/2014, de 18 de diciembre, FJ 3, y 99/2015, de 25 de mayo, FJ 3)». De modo similar, en la STC 135/2017, FJ 4, dijimos que: «la presencia de normas de Derecho de la Unión no altera el canon de constitucionalidad establecido con carácter general para las decisiones

judiciales que efectúan una interpretación y aplicación del Derecho al caso concreto. Cuando se trate de dudas sobre la interpretación que haya de darse a una norma de derecho de la Unión europea o su aplicación en relación con los hechos enjuiciados en el litigio y el órgano judicial decida no plantear consulta, es constitucionalmente determinante que ello se haga mediante una exégesis racional del ordenamiento y, por tanto, no sea fruto de un error patente o de la arbitrariedad (SSTC 27/2013, de 11 de febrero, FJ 6; 212/2014, de 18 de diciembre, FJ 3, y 99/2015, de 25 de mayo, FJ 3)».

Asimismo, hemos de tener en cuenta la doctrina general sobre el derecho a obtener resolución judicial fundada como parte del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE, respecto del que hemos precisado, por ejemplo en la STC 183/2011, FJ 5, con cita de otras, que «aunque nuestra fiscalización no ha de limitarse a comprobar la existencia de motivación, sino si la existente es suficiente para considerar satisfecho tal derecho constitucional de las partes, no debe llevarse más allá de la constatación de si las resoluciones impugnadas, contempladas en el conjunto procesal del que forman parte, esto es, en el contexto global del proceso, permiten conocer que la decisión judicial es fruto de una interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico reconocible, lo que exige valorar todas las circunstancias concurrentes que singularizan el caso concreto, tanto las que están presentes, implícita o explícitamente, en la propia resolución combatida, como las que, no existiendo, constan en el proceso. En todo caso, no cabe admitir como decisiones motivadas y razonadas aquellas que, a primera vista y sin necesidad de mayor esfuerzo intelectual y argumental, se comprueba que parten de premisas inexistentes o patentemente erróneas o siguen un desarrollo argumental que incurre en quiebras lógicas de tal magnitud que las conclusiones alcanzadas no pueden considerarse basadas en ninguna de las razones aducidas».

4. Pues bien, a partir de todo lo anterior, en el caso presente, el ahora recurrente solicitó, desde el primer momento, al órgano judicial, la aplicación directa de la Directiva 1999/70/CE, invocando la interpretación que de la misma habían hecho ya los tribunales, tanto europeos, como españoles, en el sentido de proscribir las diferencias de trato entre empleados públicos temporales y fijos. Sin embargo, frente a ello, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón, en la Sentencia recurrida en amparo, ni cita, ni valora la jurisprudencia que le había sido invocada, ni prácticamente hace referencia alguna a la Directiva comunitaria a la que solo alude, escuetamente, por remisión a una sentencia anterior del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 10 de Valencia y al voto particular de la Sentencia 475/2014, del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, que llegaba a conclusión contraria, que se transcribían en parte y que citaban la Directiva. Al no analizar el Derecho de la Unión Europea, tampoco se le plantea al juzgador, por tanto, ninguna duda sobre el mismo, ni pondera en absoluto la conveniencia de plantear una eventual cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

De esta forma, el Juzgado dejó de razonar sobre un alegato sustancial de la parte actora, como era la existencia de esos precedentes provenientes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea encargado de resolver de manera vinculante las dudas sobre la interpretación de la Directiva invocada por la parte, así como del Tribunal Supremo. Por tanto, sin que nos corresponda en este momento discernir el acierto o desacierto de la respuesta judicial, sí nos corresponde constatar que la misma no se produjo con el contenido mínimo imprescindible para poder valorar su racionalidad y poder así descartar que se haya producido, en el caso concreto, una preterición o desconocimiento del Derecho de la Unión Europea que, desde el punto de vista del artículo 24 CE pudiera suponer una selección irrazonable o arbitraria de la norma aplicable al proceso. Como ya dijimos en la STC 135/2017, FJ 3, aunque «no hay un derecho de la parte en un proceso al planteamiento de la cuestión prejudicial ... el Tribunal, ante la puesta de manifiesto de la necesidad u oportunidad de la misma, debe motivar suficientemente su opción. Y ello sería, en principio, englobable dentro del canon general de control externo de la motivación de las resoluciones judiciales (STC 27/2013, de 11 de febrero). No se exige

pues un canon constitucional reforzado para fundamentar en Derecho la negativa de un órgano jurisdiccional a presentar una cuestión prejudicial de interpretación (en este sentido, STC 27/2013)». En definitiva, como razonábamos en el fundamento jurídico 4 de la misma STC 135/2017: «el control constitucional que permita examinar si las decisiones judiciales se ajustan a una exégesis racional del ordenamiento tiene directa relación con la expresión de la motivación judicial. Mal se puede realizar un control –ni siquiera externo– de lo que carece de un razonamiento expreso».

En consecuencia, hemos de concluir, que el recurrente no obtuvo, en relación con la procedencia de que le fuera o no aplicado directamente el ordenamiento comunitario, la respuesta que, en los términos expuestos, era exigible para obtener la tutela judicial efectiva a la que, en forma de resolución judicial fundada, tenía derecho.

La misma conclusión anterior se hace extensiva a la falta de respuesta, por la Sentencia recurrida, sobre el motivo de recurso relativo a una supuesta discriminación por parte de las resoluciones administrativas de unos funcionarios interinos (a los que se redujo la jornada) frente a otros (que no experimentaron dicha reducción). Tampoco sobre este extremo contiene la Sentencia del Juzgado pronunciamiento de ningún tipo, aunque sí hace referencia al mismo al resumir las cuestiones planteadas en el fundamento jurídico primero y consta en los autos que se practicó la prueba que el interesado solicitó al efecto. Por tanto, también la omisión de todo análisis de esta alegación constituye una vulneración del artículo 24.1 CE.

5. En cambio, no apreciamos lesión del artículo 24. 1 CE por el otro motivo alegado en la demanda. En cuanto a la supuesta falta de respuesta por el órgano judicial a la solicitud de planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad frente al artículo 3 del Decreto-ley 1/2012, como recordábamos ya en la STC 159/1997 [FJ 5 a)], hemos reiterado que «suscitar la cuestión de inconstitucionalidad es una prerrogativa exclusiva e irrevisable del órgano judicial (SSTC 148/1986 y 23/1988), el cual por el mero hecho de no plantearla y de aplicar la Ley que, en contra de la opinión del justiciable, no estima inconstitucional, no lesiona, en principio, derecho fundamental alguno de éste (AATC 10/1983 y 301/1985)» de modo que «[e]l órgano judicial –se añade en la misma STC 67/1988–, sometido a la Ley y a la Constitución, en el momento de la aplicación de una norma cuya constitucionalidad se cuestiona, puede y debe realizar un examen previo de constitucionalidad que, sin embargo, no tiene por qué ser explícito». En el presente caso, además, como se viene exponiendo, el litigio versaba en la instancia esencialmente, sobre la aplicación directa del Derecho de la UE, siendo ésta la cuestión que, en los términos de esta Sentencia, el órgano judicial ha de responder. A ello debe unirse el hecho de que, en la STC 104/2015, de 28 de mayo, ya nos pronunciamos sobre la conformidad con el artículo 14 CE del artículo 3 del Decreto-ley 1/2012, de 5 de enero, del Consell, de medidas urgentes para la reducción del déficit en la Comunidad Valenciana, al resolver el recurso de inconstitucionalidad que, frente a dicha norma legal, formularon cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Socialista del Senado.

6. El otorgamiento del amparo al demandante por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE) en los términos del fundamento jurídico 4, debe comportar, conforme al artículo 55.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el reconocimiento del derecho fundamental vulnerado y, asimismo, la declaración de nulidad de la Sentencia recurrida, con retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior a dictarse la misma para que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón, dicte otra resolución que resulte respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

## FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por don Juan Ignacio Manzano Terrades y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado el derecho fundamental del demandante de amparo a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE).

2.º Restablecerle en su derecho y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón en fecha 6 de mayo de 2015 y del Auto de 9 septiembre de 2016, desestimatorio del incidente de nulidad de actuaciones deducido frente a la anterior resolución.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la primera de las citadas resoluciones para que el órgano judicial dicte una nueva respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a cinco de marzo de dos mil dieciocho.—Juan José González Rivas.—Andrés Ollero Tassara.—Santiago Martínez-Vares García.—Alfredo Montoya Melgar.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.

*Voto particular concurrente que formulan el Magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón y la Magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón respecto de la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 5194-2016*

En ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) y con pleno respeto a la opinión de la mayoría de la Sala Primera, formulamos el presente Voto particular concurrente para expresar nuestra discrepancia con la fundamentación jurídica de la Sentencia estimatoria del recurso de amparo.

Compartimos el punto de partida que se sienta en el fundamento jurídico 2 de la Sentencia, según el cual «la queja principal que da sustento a todo el recurso» se dirige contra la Sentencia y no contra el Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo por el que se desestimó el incidente de nulidad de actuaciones formulado; queja principal que se identifica en «no haber resuelto adecuadamente su caso, por no haber respondido a su solicitud de aplicación directa de la Directiva 1999/70/CE y, en consecuencia, por no haber aplicado esta para estimar la pretensión», lo que supondría una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE. También coincidimos con la Sentencia en que la supuesta lesión del artículo 14 CE, también esgrimida, se relaciona con el mismo hecho de la falta de aplicación de la mencionada Directiva, por lo que debe reconducirse a la denunciada lesión del artículo 24.1 CE.

Nuestra discrepancia se proyecta sobre la entera argumentación que la Sentencia desarrolla a partir del fundamento jurídico 3 para estimar el recurso de amparo. A continuación sintetizamos las razones de nuestra disconformidad.

1. Nuestro primer motivo de discrepancia se refiere a la alteración de la queja principal. En el fundamento jurídico 2 aparece correctamente identificada, no como una mera falta de respuesta a una solicitud de aplicación de una determinada norma europea (la Directiva 1999/70/CE), sino como la negativa tácita a aplicarla para resolver el litigio, lo que conduce a que el caso no se haya resuelto adecuadamente. Todavía al inicio del

fundamento jurídico 3 la falta de respuesta se relaciona con la inaplicación de la Directiva. Pero poco después, en el mismo fundamento jurídico 3, la queja analizada queda exclusivamente centrada en «la falta de respuesta a la cuestión de la procedencia de aplicar directamente la Directiva 1999/70/CE». El proceso de reducción de la queja principal prosigue en el fundamento jurídico 4, en el que se procede a enjuiciar el caso concreto. Allí ya se afirma que «el juzgado dejó de razonar sobre un alegato sustancial de la parte actora» y que la respuesta judicial «no se produjo con el contenido mínimo imprescindible para valorar su racionalidad y poder así descartar que se haya producido, en el caso concreto, una preterición o desconocimiento del Derecho de la Unión Europea que, desde el punto de vista del art. 24 CE pudiera suponer una selección irrazonable o arbitraria de la norma aplicable al proceso». Y, finalmente, se concluye que «el recurrente no obtuvo, en relación con la procedencia de que le fuera o no aplicado directamente el ordenamiento comunitario, la respuesta que, en los términos expuestos, era exigible para obtener la tutela judicial efectiva a la que, en forma de resolución judicial fundada, tenía derecho».

En definitiva, el análisis de la queja relativa a la falta de aplicación del Derecho de la Unión al caso —con la consiguiente aplicación de una norma interna incompatible con aquel ordenamiento jurídico— queda exclusivamente centrado en la falta de respuesta a la solicitud de aplicación del Derecho de la Unión Europea, esto es, en un problema de incongruencia omisiva. Este desenfoque de la lesión que sustenta el recurso no es intrascendente, pues condiciona el canon de enjuiciamiento aplicable.

2. El segundo motivo de discrepancia concierne a la identificación del canon de enjuiciamiento aplicable. La correcta selección y aplicación del canon aplicable al enjuiciamiento de una demanda constitucional es una exigencia metodológica esencial de la función jurisdiccional. La Sentencia de cuya fundamentación discrepamos no cumple esa exigencia, por cuanto que no solo no identifica con claridad el canon de enjuiciamiento por el que opta [a)], sino que tampoco describe en su integridad los cánones de enjuiciamiento que podrían resultar aplicables [b)]. Como consecuencia, se prescinde del canon específico que resultaba aplicable a la resolución del recurso de amparo [c)].

a) La primera constatación que debemos realizar es que la Sentencia no identifica con claridad el canon de enjuiciamiento que considera aplicable a la resolución del recurso. El canon de enjuiciamiento debería determinarse en el fundamento jurídico 3, pues se trata del fundamento jurídico situado entre la delimitación de la lesión principal que sustenta el recurso de amparo (FJ 2) y su enjuiciamiento (FJ 4). Sin embargo, difícilmente puede afirmarse que el fundamento jurídico 3 determine de forma clara e inteligible el canon de enjuiciamiento aplicable. En dicho fundamento jurídico se realizan una serie de consideraciones que no ponen de manifiesto con arreglo a qué pautas valorativas se va a resolver el recurso de amparo.

Una parte del texto se dedica a excluir el Derecho de la Unión Europea como canon de constitucionalidad y a subrayar que este Tribunal solo puede aplicar el parámetro de constitucionalidad al control de los actos de los poderes públicos que aplican el Derecho de la Unión, con cita de fragmentos extraídos de las SSTC 232/2015 y 135/2017.

La otra parte del fundamento jurídico 3 se ocupa específicamente de la forma de abordar un recurso sustentado en la falta de aplicación del Derecho de la Unión Europea. Se comienza señalando que en el fundamento jurídico 4 de la STC 232/2015 se identificó el «doble canon de enjuiciamiento aplicable en estos casos», sin precisar cuáles serían esos casos. El mencionado «doble canon» se compondría del «general del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión», que comprende el derecho a obtener una resolución motivada y fundada en Derecho, y del «específico del derecho a un proceso con todas las garantías», del que forma el derecho a que los jueces y tribunales resuelvan conforme al sistema de fuentes establecido. A partir de ahí se efectúan dos consideraciones generales, que —aparentemente— estarían relacionadas con los dos cánones de enjuiciamiento potencialmente aplicables. Una consideración

consiste en la reproducción de un largo fragmento extraído de la STC 183/2011, FJ 5, que sintetizaría la doctrina general sobre el derecho a obtener resolución judicial fundada en Derecho, como parte del Derecho a la tutela judicial efectiva. La otra se refiere a la relevancia constitucional de la omisión del deber de plantear la cuestión prejudicial, citándose a este respecto dos fragmentos literales muy similares, uno de la STC 99/2015 (FJ 3) y otro de la STC 232/2015 (FJ 3).

La mera lectura del fundamento jurídico 3 no permite discernir qué canon se va a aplicar, si el propio del derecho a obtener una resolución motivada y fundada en derecho (el llamado «canon general») o el del derecho a que los jueces y tribunales resuelvan conforme al sistema de fuentes establecido (el llamado «canon específico»). Solamente cuando se lee el fundamento jurídico 4, en el que se procede a enjuiciar la lesión alegada, se advierte qué canon y con qué alcance, finalmente, se aplica. En efecto, la conclusión que se alcanza parece aplicar el «canon general» pues se afirma que «el recurrente no obtuvo, en relación con la procedencia de que le fuera o no aplicado directamente el ordenamiento comunitario, la respuesta que, en los términos expuestos, era exigible para obtener la tutela judicial efectiva a la que, en forma de resolución judicial fundada, tenía derecho». Esta conclusión se refuerza con dos citas extraídas de los fundamentos jurídicos 3 y 4 de la STC 135/2017, que, de nuevo, subrayan el alcance limitado del canon general externo de la motivación de las resoluciones judiciales.

b) La segunda constatación que realizamos es que, aunque la menciona, la Sentencia de cuya fundamentación disintimos no refleja escrupulosamente en su integridad el canon de enjuiciamiento sentado en la STC 232/2015, Sentencia que fue aprobada por unanimidad en el Pleno del Tribunal, y cuya doctrina ya fue aplicada por esta Sala Primera en la STC 75/2017, de 19 de junio, igualmente por unanimidad.

La Sentencia de la que discrepamos se limita a recordar en su fundamento jurídico 3 la doctrina general de este Tribunal, en la síntesis ofrecida por la propia STC 232/2015 (FJ 5), según la cual «dejar de plantear la cuestión prejudicial y aplicar una ley nacional supuestamente contraria al Derecho de la Unión (según la parte) no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva si esa decisión es fruto de una exégesis racional de la legalidad ordinaria, pues solo estos parámetros tan elevados forman parte de los derechos consagrados en el art. 24 CE (así, SSTC 27/2013, de 11 de febrero, FJ 7; 212/2014, de 18 de diciembre, FJ 3, y 99/2015, de 25 de mayo, FJ 3)».

Pero ese no es todo el canon, o no es el canon específico de la STC 232/2015, entendiéndolo por tal el que se aplica para resolver el recurso de amparo, sino una mera recapitulación de la doctrina general sobre la obligación de los órganos judiciales de plantear cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia. Además de afirmar la doctrina general en los términos expresados, el mismo fundamento jurídico 5 de la STC 232/2015 procedió a identificar, a partir de la jurisprudencia del Tribunal, dos concretos supuestos en los que una decisión judicial de no plantear cuestión prejudicial no puede considerarse fundada en Derecho.

El primer supuesto consiste en dejar de aplicar una ley interna, por entender el órgano jurisdiccional que esa ley es contraria al Derecho de la Unión Europea, sin plantear tampoco cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuando «existe una «duda objetiva, clara y terminante» sobre esa supuesta contradicción (STC 58/2004, FFJJ 9 a 14)».

El segundo supuesto está relacionado con la previa existencia de una interpretación efectuada por el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la norma que una de las partes considera aplicable a la resolución del litigio. En estos casos, dijimos en la STC 232/2015 (FJ 5), «el desconocimiento y preterición de esa norma de Derecho de la Unión, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, puede suponer una «selección irrazonable y arbitraria de una norma aplicable al proceso», lo cual puede dar lugar a una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (STC 145/2012, de 2 de julio, FFJJ 5 y 6)». Fue este canon de enjuiciamiento el que se aplicó en la STC 232/2015 para resolver el recurso de amparo entonces promovido. En efecto, el Tribunal concluyó entonces que, una vez que el Tribunal de Justicia ha interpretado ya el ámbito

de aplicación y el contenido de una norma europea aplicable a la resolución de un litigio, la inaplicación de esa norma europea por una resolución judicial, «sin motivar la oportunidad o conveniencia de plantear una nueva cuestión prejudicial, como igualmente autoriza a hacer la misma Sentencia asunto Cilfit, apartado 15, (i) infring[e] el citado principio de primacía; (ii) incurr[e] por ello, en una «selección irrazonable y arbitraria de una norma aplicada al proceso»; (iii) y, consiguientemente, vulner[a], de este modo, el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente (art. 24.1 CE) en los términos ya señalados por la jurisprudencia de este Tribunal (SSTC 145/2012, de 2 de julio, y 290/2006, de 9 de octubre)» (STC 232/2015, FJ 7).

c) Justamente, por las razones que detallaremos a continuación, ese canon específico que la STC 232/2015 elaboró en relación con la existencia de jurisprudencia previa del Tribunal de Justicia sobre una norma de Derecho de la Unión Europea relevante para resolver el litigio, del que prescinde la Sentencia de nuestra discrepancia, es el que, a nuestro juicio, resultaba aplicable para resolver el presente recurso de amparo.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se había pronunciado ya antes del fallo del recurso promovido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Castellón núm. 1 sobre la interpretación correcta del principio de no discriminación contenido en la cláusula 4.1 de la Directiva 1999/70/CE y sobre la validez de la temporalidad o la interinidad de los contratos como circunstancia justificativa por sí sola de la disparidad de trato tanto frente a los trabajadores fijos como a los funcionarios de carrera. Lo había hecho en numerosas resoluciones dictadas en respuesta a cuestiones prejudiciales planteadas por jueces españoles en relación con las más diversas diferencias de trato contempladas o amparadas por el ordenamiento jurídico (trienios, sexenios, etc.): entre otras, la Sentencia de 13 de septiembre de 2007, C-307/05, asunto Del Cerro Alonso; la Sentencia de 22 de diciembre de 2010, C-444/09 y C-456/09, asunto Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres; la Sentencia de 8 de septiembre de 2011, C-177/10, asunto Rosado Santana; el Auto de 9 de febrero de 2012, C556/11, asunto Lorenzo Martínez; la Sentencia de 9 julio de 2015, C-177/14, asunto Regojo Dans; etc. La concreta diferencia de trato que motivó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el demandante de amparo fue específicamente abordada por el Tribunal de Justicia en su Auto de 9 de febrero de 2017 (C-443/16, asunto Rodrigo Sanz), en el que concluyó que una medida de reducción de la jornada laboral aplicable solo a los funcionarios interinos constituye una diferencia de trato incompatible con la cláusula 4.1 del acuerdo marco de CES, UNICE y CEEP sobre el trabajo de duración determinada, anexo a la Directiva 1999/70/CE.

Por su reiteración y notorio impacto social, esa doctrina del Tribunal de Justicia sobre el alcance y la aplicación del principio de no discriminación establecido en la Directiva 1999/70/CE se había difundido ampliamente en el seno del ordenamiento jurídico español, hasta el punto de que tanto el Tribunal Supremo, en la Sentencia de 7 de abril de 2011, dictada en interés de ley, como esta misma Sala Primera, en la STC 149/2017, de 18 de diciembre, la tomaron en consideración y, en consecuencia, apreciaron la infracción del derecho a la igualdad de trato consagrado en el artículo 14 CE, por considerar que el mero hecho de que un trabajador hubiera prestado sus servicios en virtud de un contrato de interinidad no puede constituir una razón objetiva en el sentido que a ésta da la cláusula 4.1 del mencionado acuerdo marco.

Pues bien, esa concreta jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (y la del Tribunal Supremo que la aplica) fue introducida y formaba parte del objeto del debate procesal en el proceso contencioso-administrativo del que trae causa el recurso de amparo. En efecto, el demandante de amparo adujo en el recurso promovido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Castellón una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (núm. 475/2014, de 9 de julio de 2014), que con cita de jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la interpretación de la Directiva 1999/70/CE (especialmente la Sentencia de 22 de diciembre de 2010, C-444/09 y C-456/09, asunto Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres), así

como de la antes mencionada Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de abril de 2011, había fallado en favor de la equiparación de los funcionarios interinos y en contra de la aplicación del artículo 3 del Decreto-ley 1/2012.

Frente a esa argumentación, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo se limitó a señalar que todos los juzgados de la Comunidad Valenciana mantenía un criterio uniforme distinto y que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia era solo una y que, además, contaba con un voto particular y había sido objeto de recurso de amparo por parte de la Generalitat Valenciana (recurso de amparo que, por cierto, ya había sido inadmitido para entonces por providencia de la Sección Segunda de este Tribunal, con fecha de 2 de marzo de 2015, por inexistencia manifiesta de violación de un derecho fundamental tutelable en amparo). La Sentencia impugnada no dedicó una sola línea al análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia y en la Sentencia del Tribunal Supremo que la misma recoge (que, no lo olvidemos, fue dictada en un recurso en interés de ley). Es decir, ignoró por completo la jurisprudencia europea aplicable al caso que había determinado que, de acuerdo con la Directiva 1999/70/CE, los interinos debían recibir igual trato que el personal funcionario, en relación con sus condiciones de trabajo.

En su lugar, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo se limitó a remitirse a un pronunciamiento anterior de otro Juzgado y a motivar así, por referencia o remisión, que no consideraba discriminatoria la reducción de jornada y de retribuciones del actor acordada por la Administración por la singularidad de los funcionarios interinos respecto a los de carrera, cuando esa circunstancia había sido ya precisamente excluida por el Tribunal de Justicia como una «razón objetiva» válida para el trato diferente permitido bajo ciertas condiciones por la cláusula 4.1 de la Directiva 1999/70/CE.

Con tal decisión, el Juzgado no solo dejó de razonar sobre un alegato sustancial de la parte actora, como era la existencia de los precedentes jurisprudenciales invocados tanto del Tribunal de Justicia como del Tribunal Supremo, aspecto este al que reduce su análisis la Sentencia de la que disintimos; sino que, esencialmente, resolvió el recurso contencioso-administrativo con una «selección irrazonable y arbitraria de una norma aplicada al proceso» (SSTC 145/2012, FJ 6, y 232/2015, FJ 7), en cuanto que prescindió por su propia, autónoma y exclusiva decisión de la interpretación de la cláusula 4.1 de la Directiva 1999/70/CE establecida por el único órgano competente para realizarla con carácter vinculante, vulnerando con ello el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea.

Si, no obstante, el órgano judicial consideraba que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia existente en la fecha en que resolvió el recurso contencioso-administrativo era incompleta o no resolvía plenamente la cuestión interpretativa que tenía ante sí, o que por las razones que fueran podría no resultar materialmente aplicable a la resolución del litigio, no podía sustituir la competencia interpretativa del Tribunal de Justicia por su propia y subjetiva convicción sobre la aplicabilidad del Derecho de la Unión, sino que, en su condición de órgano judicial cuya decisión no era susceptible de ulterior recurso, venía obligado a plantear la correspondiente cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia (art. 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea: TFUE). En las circunstancias del caso, estando dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión y existiendo jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el alcance y el contenido de una norma europea relevante para resolver el litigio (la situación del «acto aclarado» definida por la Sentencia asunto Cilfit del Tribunal de Justicia, de 6 de octubre de 1982), solo una de estas dos opciones podía considerarse fundada en Derecho: aplicar la doctrina del Tribunal de Justicia o bien plantear una cuestión prejudicial.

Por tanto, coincidimos con las alegaciones del Ministerio Fiscal, quien, para fundamentar su solicitud de otorgamiento del amparo solicitado, invoca también las SSTC 232/2015 y 75/2017, en las que se apreció la infracción del artículo 24.1 CE por inaplicación de las Directivas 1999/70/CE y 93/23/CE, respectivamente, que habían sido interpretadas por el Tribunal de Justicia, sin razonar tampoco sobre la oportunidad o conveniencia de plantear una nueva cuestión prejudicial.

3. Una vez estimado el recurso de amparo por la infracción del artículo 24.1 CE en los términos indicados, no era ya necesario continuar con el examen de la otra lesión alegada en la demanda, relativa a la falta de respuesta a la solicitud de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Pero no por las razones que señala la Sentencia (que el litigio versaba «en la instancia esencialmente sobre la aplicación directa del Derecho de la UE»), sino porque la estimación del recurso de amparo por inaplicación de una norma europea que resulta relevante para resolver el litigio, excluye de raíz la aplicabilidad de la norma interna legal que resulta incompatible con aquella. Como afirma el ATC 202/2016, de 13 de diciembre, «la prioridad en el planteamiento debe corresponder, por principio, a la cuestión prejudicial del art. 267 TFUE; la incompatibilidad de la ley nacional con el Derecho de la Unión Europea sería causa de su inaplicabilidad y, por tanto, faltaría una de las condiciones exigidas para la admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad. Esta sólo sería admisible si se ha descartado la posibilidad de que la ley cuestionada sea incompatible con el Derecho de la Unión y, en consecuencia, inaplicable».

4. En suma, discrepamos de la fundamentación de la Sentencia porque altera la queja principal del demandante de amparo con el fin de aplicarle un canon externo de enjuiciamiento, que meramente verifique si se ha respondido o no a una concreta solicitud del demandante. Con este proceder no se aborda adecuadamente el contenido sustancial de la queja, que no consiste en una simple falta de respuesta a una solicitud del justiciable, sino en la falta de aplicación de una norma europea, relevante para la resolución del litigio, con el alcance y el sentido previamente establecidos por el Tribunal de Justicia, con el consiguiente abandono del sistema de fuentes vigente en nuestro ordenamiento jurídico.

Madrid, a cinco de marzo de dos mil dieciocho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—  
María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.