

**1166** *Sala Primera. Sentencia 363/1993, de 13 de diciembre de 1993. Recursos de amparo 2.100/1990, 2.101/1990, 2.102/1990, 2.103/1990, 2.104/1990, 2.105/1990, 2.106/1990 y 1.458/1991 (acumulados). Contra Acuerdos de diversos Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Madrid, aprobatorios de bases y baremos específicos del concurso de traslados para la provisión definitiva de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local, así como contra Autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid que acordaron inadmitir los recursos formulados por el cauce procedimental de la Ley 62/1978 contra los precitados actos administrativos. Supuesta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a acceder a los cargos públicos: pretensión de un juicio abstracto de inconstitucionalidad por la vía del recurso de amparo.*

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

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En los recursos de amparo núms. 2.100, 2.101, 2.102, 2.103, 2.104, 2.105 y 2.106/90 y 1.458/91, interpuestos por don Santiago Perdices Rivero, doña Victoria Pérez de la Serna, don Gabriel Dotor Castilla, don Faustino García Laseca, don Francisco Sarriá Osés, don Jaime A. Álvarez Suárez y don Leandro Quejigo Morales, representados por el Procurador don Ignacio Aguilar Fernández y defendidos por la Letrada doña Isabel Lobera Mercado contra los acuerdos de los Ayuntamientos de Nuevo Baztán, San Agustín de Guadalix, Campo Real, la Agrupación Intermunicipal Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle, Daganzo de Arriba, Valdemanco, Aldea del Fresno y Getafe, aprobatorios de bases y baremos específicos del concurso de traslados para la provisión definitiva de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, y contra los Autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que acordaron inadmitir los recursos formulados por los actores por el cauce procedimental de la Ley 62/1978 contra los precitados actos administrativos. Han sido partes el Ministerio Fiscal, la Comunidad Autónoma de Madrid, representada y dirigida por el Letrado don Juan Salazar Alonso, y los Ayuntamientos mencionados, todos representados por la Procuradora doña Consuelo Rodríguez Chacón y defendidos por el Letrado don Angel Ballesteros Fernández, excepto el de Getafe al que representa el Procurador don Alfredo Bobillo Martín y defiende el Letrado don Gonzalo Rodríguez Mourillo. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Regueral quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Por escritos presentados en el Registro del Tribunal el 9 de agosto de 1990, don Ignacio Aguilar Fernández, Procurador de los Tribunales, en representación de don Santiago Perdices y nueve recurrentes más, interpone los recursos de amparo siguientes: contra Acuerdo del Ayuntamiento de Nuevo Baztán, aprobatorio de bases y baremos de méritos específicos del concurso de traslado para la provisión definitiva de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (Secretarios de Ayuntamientos), y contra el Auto de 10 de julio de 1990 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que acordó inadmitir el recurso formulado al amparo de la Ley 62/1978 (r.a. núm. 2.100/90); contra Acuerdo del Ayuntamiento de San Agustín de Guadalix, en idéntico supuesto al anterior, y contra Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid de la misma fecha y contenido al anteriormente citado (r.a. núm. 2.101/90); contra Acuerdo del Ayuntamiento de Campo Real y Auto del T.S.J. de Madrid, idéntico a los anteriores (r.a. núm. 2.102/90); contra Acuerdo de la Agrupación Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle y Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. iguales a los anteriores (r.a. núm. 2.103/90); contra Acuerdo del Ayuntamiento de Daganzo de Arriba y Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid, idénticos a los anteriores (r.a. núm. 2.104/90); contra Acuerdo del Ayuntamiento de Valdemanco y Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid de idéntico contenido a los anteriores (r.a. núm. 2.105/90) y contra Acuerdo del Ayuntamiento de Aldea del Fresno y Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid iguales a los anteriores (r.a. núm. 2.106/90).

a) Los hechos que se exponen en la demanda de amparo son, en síntesis, los que siguen:

Los recurrentes son funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional que en su día interpusieron recursos contencioso-administrativos, por el cauce procedimental de la Ley 62/1978, contra los Acuerdos de los Ayuntamientos de Nuevo Baztán, San Agustín de Guadalix, Campo Real, Agrupación Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle, Daganzo de Arriba, Valdemanco y Aldea del Fresno, aprobatorios de los baremos específicos de méritos y bases del concurso de traslado para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, por considerar que los referidos actos vulneraban el derecho de los recurrentes a participar en condiciones de igualdad en el concurso nacional de traslados, por infracción manifiesta de los arts. 14 y 23.2 C.E.

Este recurso no fue un caso aislado, ya que los recurrentes interpusieron recursos contencioso-administrativos, por el mismo cauce procesal, contra actos administrativos de noventa y ocho Ayuntamientos o Agrupaciones Locales de Municipios de las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Madrid, por la misma razón. Los recursos interpuestos ante la Audiencia Territorial de Albacete fueron tramitados todos por el procedimiento de la Ley 62/1978, habiéndose dictado Sentencias estimatorias de las pretensiones en la mayoría de los casos. Por el contrario, la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, acordó inadmitir los recursos de los demandantes de amparo, interpuestos también por el procedimiento de la Ley 62/1978, dictando los Autos que ahora se impugnan.

Los citados Autos fueron recurridos en apelación ante el Tribunal Supremo que declaró indebidamente admitidos los recursos de apelación y ordenó que fuesen tramitados como si fueran de súplica, dado que versaban sobre materia de personal. Finalmente, mediante Autos de 6 y 10 de julio de 1990, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid acordó desestimar las súplicas, inadmitiendo, en consecuencia, los recursos contencioso-administrativos por la vía de la Ley 62/1978.

Mientras tales actuaciones procesales tenían lugar, se resolvió el concurso nacional por Resoluciones de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 4 de mayo de 1989, 1 de junio de 1989 y 6 de junio de 1989. En más del 90 por 100 de los casos el nombramiento definitivo recayó en el funcionario que provisionalmente ocupaba la plaza vacante.

b) Contra los Autos del T.S.J. de Madrid que inadmitieron los recursos contencioso-administrativos de los actores y contra los Acuerdos de los Ayuntamientos ya citados se interponen ahora los recursos de amparo.

En todos estos recursos interesan los recurrentes la nulidad de los Autos del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y de los actos administrativos de las Entidades Locales demandadas por violación de los arts. 24.1 y 14 y 23.2 C.E., a fin de que la Administración proceda a la revisión de oficio para anular los nombramientos viciados de inconstitucionalidad.

En cuanto al art. 24 C.E. los recurrentes consideran que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión. De un lado, porque el órgano judicial en vez de emplazar a la parte demandada (los Ayuntamientos que aprobaron los baremos específicos) emplazó a la Comunidad Autónoma que se había limitado a convocar el concurso. De otro, porque al haber inadmitido sus recursos contencioso-administrativos se les ha privado de la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales que consagra el art. 24.1 C.E.

Por lo que respecta al derecho consagrado en el art. 23.2 C.E., en relación con el art. 14 C.E., consideran los recurrentes que los baremos impugnados son discriminatorios porque los méritos no se han establecido con carácter general sino absolutamente particular, constituyendo de hecho una reserva *ad personam* de funciones públicas, prohibida por la Constitución, ya que impiden a los recurrentes participar en condiciones de igualdad en el concurso nacional. Todo ello ha quedado demostrado porque en los municipios cuyos baremos específicos se impugnan, el nombramiento definitivo ha recaído sobre el funcionario que ocupaba la plaza anteriormente.

Los méritos que se fijan no se corresponden con el asesoramiento legal propio de los Ayuntamientos, sobre todo de pequeñas dimensiones, como es el caso, y están sobrevalorados, con el agravante de que dichos méritos son calificados por un tribunal cuya composición no es técnica, sino política.

2. Por providencias de 11 de febrero de 1991, la Sección Primera acordó admitir a trámite las demandas de amparo.

3. Por providencias de la Sección Primera de 13 de mayo de 1991, se acordó tener por personada a la Comunidad Autónoma de Madrid en todos los recursos y al Ayuntamiento de Valdemanco en el 2.105/90.

Asimismo se acordó no tener por interpuesto recurso de amparo por don Jesús Ruiz Ruiz, don Antonio López Abarca y don Fernando Murias Martín, quedando como recurrentes don Santiago Perdices Rivero, doña Victoria Pérez de la Serna, don Gabriel Dotor Castilla, don Faustino García Laseca, don Francisco Sarriá Osés, don Jaime Álvarez Suárez y don Leandro Quejigo Morales.

4. Por providencias de la Sección de 10 de junio de 1991 fueron emplazadas las demás Entidades Locales, a petición de la representación de la Comunidad de Madrid y oídas las demás partes que mostraron su conformidad.

5. Tras ser oídas las diferentes partes en el proceso constitucional, por Auto de 15 de julio de 1991, la Sección acordó acumular los recursos núms. 2.101, 2.102, 2.103, 2.104, 2.105 y 2.106/90, al seguido con el núm. 2.100/90.

Pendiente de resolver sobre la petición de práctica de prueba hecha por la parte recurrente, se concedió un plazo de diez días al Procurador señor Aguilar Fernández para que manifieste los medios de prueba de que pretende valerse.

6. Por providencia de 11 de noviembre de 1991 la Sección acordó: 1.º Admitir la prueba documental aportada por el citado Procurador, de la Resolución de 1 de septiembre de 1988 de la Dirección General de la Función Pública y la de 6 de junio de 1989 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, las que quedan unidas a las actuaciones. 2.º Admitir la documental propuesta y solicitar de las Entidades Locales demandadas certificación sobre los extremos siguientes: a) méritos alegados en el concurso por los funcionarios que ocupaban las plazas provisionalmente en el momento de la aprobación de los baremos específicos impugnados; b) expedientes administrativos para la aprobación de dichos baremos específicos, y c) relación de puestos de trabajo a la que se refieren los arts. 16 de la Ley 30/1984, 90.2 de la Ley 7/1985 y 7.2 del Real Decreto 1.174/1987 y punto tercero de la Orden de 15 de enero de 1986. Librar los despachos necesarios a tal fin. 3.º No admitir el resto de las pruebas solicitadas, sin perjuicio de lo que pueda acordar de oficio el Tribunal ulteriormente, de conformidad con el citado art. 89 de la LOTC.

7. Por providencia de 30 de marzo de 1992 la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas por los Ayuntamientos de Nuevo Batzán, San Agustín de Guadalix, Campo Real, Agrupación Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle, Daganzo de Arriba, Valdemanco y Aldea del Fresno y dar vista de las mismas a las partes del proceso constitucional para que dentro del plazo de diez días puedan alegar lo que a su derecho convenga.

8. El Fiscal, en su escrito de 7 de abril de 1992 dice que queda instruido de las pruebas aportadas e interesa la denegación del amparo.

El Director de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en su escrito de 14 de abril de 1992, manifiesta que se ha instruido de la prueba documental y alega que de ella resulta que los Ayuntamientos —a instancias de la Delegación de Gobierno— modificaron los baremos a fin de acomodarlos a los principios de objetividad y generalidad, evitando, así, toda discriminación.

Por su parte, la representación de los recurrentes en amparo pone de manifiesto que las actuaciones remitidas por las Entidades Locales acreditan lo alegado por esta parte en cuanto a la identidad de los méritos contenidos en los baremos específicos con las circunstancias personales de los funcionarios que interina o provisionalmente ocupaban las plazas de las Secretarías de las Entidades Locales demandadas, de un lado, y en cuanto a la inadecuación de los méritos contenidos en los baremos específicos que se impugnan con las características locales de los puestos de trabajo a cubrir, de otro.

9. Por escrito presentado en el Registro de este Tribunal el 3 de julio de 1991, don Ignacio Aguilar Fernández, Procurador de los Tribunales y de don Santiago Perdices Rivero, don Gabriel Antonio Dotor Castilla, don Francisco Sarriá Osés, don Leandro Quejigo Morales, don Jaime Avelino Álvarez Suárez y doña María Victoria Pérez de la Serna, interpone recurso de amparo contra Acuerdo del Ayuntamiento de Getafe aprobatorio de bases y baremo de méritos específicos y contra el Auto de 11 de junio de 1991 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid por el que inadmite el recurso contencioso-administrativo, formulado por el procedimiento de la Ley 62/1978, contra el acto administrativo mencionado por violación de los arts. 14, 23.2 y 24 C.E.

a) Los hechos que se exponen en la demanda de amparo son sustancialmente idénticos a los que sirven de fundamento a las demandas de los recursos núms. 2.100 a 2.106/90. En el presente caso la resolución administrativa que se impugna es el Acuerdo del Ayuntamiento de Getafe que aprueba el baremo específico para la provisión definitiva del puesto de trabajo denominado Oficialía Mayor. Asimismo se recurre en amparo el Auto del T.S.J. de Madrid, de 11 de junio de 1991, por el que se inadmite el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la vía de la Ley 62/1978 en cuanto supone una privación de la tutela judicial efectiva.

b) Las alegaciones en las que los recurrentes fundamentan su demanda de amparo son también idénticas a las que hicieron en los recursos acumulados 2.100 al 2.106/90; si bien, como es lógico, están referidos al baremo específico del Ayuntamiento de Getafe y a su relación con el puesto que se trataba de cubrir y con la persona que lo ocupaba provisionalmente que resultó ser la nombrada para ocuparlo con carácter definitivo.

10. Por providencia de la Sección, de 13 de enero de 1992, se acuerda admitir a trámite la demanda. Una vez personadas las representaciones de la Comunidad Autónoma de Madrid y del Ayuntamiento de Getafe, la Sección acordó dar vista de las actuaciones a las partes y concederles el plazo previsto en el art. 52 LOTC para formular alegaciones. Asimismo en el mismo plazo deberían alegar lo procedente sobre acumulación del recurso núm. 1.458/91 al 2.100/90 y los otros ya acumulados.

11. Por Auto de 26 de octubre de 1992 la Sección acordó acumular el recurso 1.458/91 a los recursos, ya acumulados, núms. 2.100 al 2.106/90.

12. En el recurso de amparo núm. 2.100/90, interpuesto contra el Acuerdo aprobatorio del baremo específico del Ayuntamiento de Nuevo-Baztán, la representación de los recurrentes hace las siguientes alegaciones:

El expediente remitido por la Entidad Local demandada (Nuevo Baztán) relativo a la elaboración y aprobación de las bases y baremo de méritos específicos pone de relieve que no ha existido en absoluto el previo y necesario análisis de las características del puesto de trabajo vacante a cubrir. Según lo dispuesto en la Resolución de 4 de marzo de 1988 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, los méritos específicos que pueden establecer las Corporaciones Locales han de estar relacionados, objetiva y proporcionalmente, con las características del puesto de trabajo. De tal modo que puede afirmarse que si el mérito específico no está relacionado con las características particulares del puesto de trabajo y su aprobación tiene por finalidad servir de base a una reserva *ad personam* de funciones públicas es discriminatorio e inconstitucional.

Eso es lo que ha ocurrido en el presente caso en el que se ha hecho un baremo específico a la medida y en provecho del Secretario que ocupaba la plaza provisionalmente, doña María Rosa Blasco Laso, sobre la cual recayó precisamente el nombramiento definitivo. La intención discriminatoria del baremo fue ya puesta de manifiesto por el requerimiento que hizo la Delegación del Gobierno para que se especificasen los medios de acreditar el conocimiento exigido en materia de Comunidades Europeas. El Ayuntamiento requerido limitó los posibles medios a uno sólo: el Diploma expedido por el Ministerio de Asuntos Exteriores; de esta manera puede decirse que cualquier experto en Comunidades Europeas, incluido un Catedrático de Derecho Internacional, el propio Ministro o el mismo Jacques Delors no hubiera obtenido puntuación alguna en el concurso.

A ello debe añadirse la desproporción de la valoración dada a los conocimientos en Comunidades Europeas y en particular al citado Diploma que tiene un valor casi cuatro veces superior a un Doctorado de Derecho.

13. En su escrito de 7 de junio de 1990, el Letrado de la Comunidad de Madrid solicita la denegación del recurso de amparo con base en las siguientes alegaciones.

En primer lugar no se ha violado el art. 24.1 C.E., puesto que pese a citar preceptos constitucionales, las materias sobre las que versaban los recursos contencioso-administrativos son de legalidad ordinaria en materia de personal. Para ello existe un procedimiento específico, el de personal regulado en los arts. 113 y siguientes de la L.J.C.A., que no siguieron los recurrentes, los cuales por acudir al medio más expeditivo —el de la Ley 62/1978— optaron por un procedimiento inadecuado a sus pretensiones.

En segundo lugar la Comunidad de Madrid afirma su legitimación pasiva en el proceso constitucional como parte legitimada directamente y no como coadyuvante. Siendo un procedimiento administrativo complejo todas las Administraciones Públicas que en él participan tienen legitimación pasiva, incluidos los Ayuntamientos autores de los baremos específicos.

En tercer lugar denuncia que no se ha cumplido el requisito del agotamiento de la vía judicial previa, ya que antes de acudir al Tribunal Constitucional debía haber seguido el procedimiento en materia de personal.

En cuanto a las cuestiones de fondo que plantean los demandantes de amparo alega la Comunidad de Madrid que no se dan argumentos que demuestren que los méritos específicos impugnados no respondan objetiva y razonablemente a las características del puesto de trabajo. Ello pone de manifiesto un total desconocimiento por parte de los recurrentes del Municipio afectado y de su administración. La valoración que el Ayuntamiento de Nuevo Baztán ha dado a los conocimientos sobre Comunidades Europeas se justifica en los proyectos de promoción monumental y artística de dicho municipio, a ser posible con financiación de dichas Comunidades.

14. En su escrito de alegaciones el Fiscal interesa que se dicte Sentencia denegando el amparo solicitado.

El suplico de la demanda de amparo contiene, en opinión del Fiscal, dos pedimentos incompatibles. Si se acepta la primera de las peticiones (anulación del Auto del T.S.J. de Madrid que inadmite el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el procedimiento de la Ley 62/1978) lo procedente sería la devolución de las actuaciones al T.S.J. de Madrid para que entrase en el fondo y quedara, así, agotada la vía judicial previa al recurso de amparo.

Sin embargo, tal y como se sostiene en la demanda, la vía judicial previa ya ha sido agotada, pues, conforme a la doctrina de este Tribunal (STC 35/1987, entre otras), cuando se inadmite un recurso de la Ley 62/1978, por entender que el cauce procedimental intentado no es el adecuado, se está afirmando implícitamente que no existe tal lesión de los derechos invocados, pues en caso contrario lo procedente hubiera sido la admisión a trámite del recurso y la resolución del mismo en cuanto al fondo. Por todo ello, no procede solicitar la anulación del Auto en cuestión, pues si así se acordara sobraría el resto de los planteamientos y alegaciones de la demanda de amparo. A juicio del Fiscal hay que entender, pues, que se ha agotado la vía judicial previa y que lo procedente es resolver en el fondo la cuestión planteada.

Tras citar la doctrina de este Tribunal Constitucional según la cual lo que proscribiera el art. 23.2 C.E. es la asignación de méritos *ad personam* que carezcan de los requisitos de abstracción y objetividad, el Fiscal expone que el problema radica en decidir si el baremo impugnado posee o no una fundamentación objetiva o, por el contrario —como afirman los recurrentes—, responde al «retrato-robot» de la persona que preconcebidamente se quería nombrar para el cargo convocado.

Al respecto entiende el Fiscal que los méritos, en el presente caso, se encuentran descritos en condiciones de generalidad y abstracción, y que los recurrentes no han probado que esos méritos respondan realmente a las condiciones que poseía ya la persona que desempeñaba provisionalmente el cargo de Secretario. Corresponde a los recurrentes probar que el establecimiento de los méritos se ha hecho exclusivamente *ad personam*.

El Fiscal termina diciendo que la convocatoria autoriza a las Corporaciones Locales a establecer entre los méritos específicos cualquiera relacionada objetiva y proporcionalmente con las características del puesto de trabajo que considere conveniente la Corporación. Nos encontramos, pues, dentro del campo de la autonomía municipal y la presunción debe jugar en favor de la limpieza y legalidad de las Corporaciones Locales en la redacción de sus baremos específicos. Como se dijo en la STC 34/1984 no puede el recurrente exigir la prueba del carácter justificado de la diferencia de trato. Esta desviación de la carga de la prueba opera sólo cuando nos movemos en el ámbito de actuación del principio de igualdad. Es el recurrente quien tiene que probar que se ha quebrantado el principio de igualdad.

15. En su escrito de alegaciones, presentado en el Registro del Tribunal el 27 de junio de 1991, la representación del Ayuntamiento de Nuevo Baztán solicita que se dicte Sentencia por la que se declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, se deniegue el amparo.

En primer lugar, la representación de la Corporación Local antes mencionada alega que los recurrentes en amparo no han agotado la vía judicial procedente, razón por la cual el recurso debe ser inadmitido. El T.S.J. de Madrid no entró en el fondo del asunto, sino que remitió al proceso ordinario jurisdiccional, que los recurrentes no utilizaron. A esta causa de inadmisión se añade la prevista en el art. 50.1 a), en relación con el art. 46.1 b), ambos de la LOTC, consistente en la falta de legitimación de los recurrentes por no haber tomado parte en el concurso para la plaza de Secretario del Ayuntamiento de Nuevo Baztán.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, la Entidad Local alega que dadas las características peculiares del Municipio se consideró valorar como mérito específico el conocimiento del Derecho Comunitario Europeo, acreditado mediante la posesión del Diploma expedido por el Ministerio de Asuntos Exteriores. El conocimiento

del Derecho Comunitario tiene interés para los Ayuntamientos españoles aunque nada más fuera por la posibilidad de obtener subvenciones para obras municipales con cargo a los fondos comunitarios.

La representación del Ayuntamiento de Nuevo Baztán termina invocando la doctrina de este Tribunal sobre el amplio margen de libertad para dotar de contenido concreto en cada caso a conceptos indeterminados como son los de mérito y capacidad, y sobre la necesidad de que las convocatorias de concursos y oposiciones se establezcan en términos generales y abstractos, y no mediante referencias individualizadas y concretas (STC 50/1986).

16. En el recurso de amparo núm. 2.101/90, interpuesto contra el Acuerdo del Ayuntamiento de San Agustín de Guadalix aprobatorio del baremo específico, la representación de los recurrentes, en su escrito de 2 de junio de 1991, reiteró las alegaciones presentadas en el recurso núm. 2.100/90 e hizo las siguientes consideraciones para el supuesto concreto del baremo de la Entidad Local mencionada: La persona que ocupaba provisionalmente la Secretaría del Ayuntamiento de San Agustín de Guadalix, don Primo Llamas Fernández, ha sido quien ha obtenido el nombramiento definitivo. Aunque no ocupaba el puesto primero, sino el tercero, en la propuesta de nombramiento, ello no significa que haya habido objetividad en la aplicación del baremo, ya que los candidatos que le precedían en la lista solicitaron otros destinos, lo que pone de manifiesto que en realidad cumplieron una simple función de enmascaramiento de la realidad a modo de pantalla del verdadero candidato propuesto.

17. La Comunidad de Madrid, en su escrito de alegaciones reitera las que presentó en el recurso núm. 2.100/90 y el suplico de que se deniegue el amparo solicitado. En particular, refiriéndose al baremo específico aprobado por el Ayuntamiento de San Agustín de Guadalix, la representación de la Comunidad de Madrid manifiesta que los recurrentes tienen un desconocimiento total del Municipio afectado y de su administración, ya que el baremo específico de este Ayuntamiento es objetivo, porque el conocimiento de la normativa urbanística de la Comunidad de Madrid es un mérito específico que debería exigirse en todos los Ayuntamientos de esta Comunidad Autónoma, singularizada por su carácter urbanístico frente al rural y agrícola de las Comunidades limítrofes o el idiomático de las históricas. Es, pues, un requisito objetivo dadas las actividades municipales y los problemas de aplicación de dicha normativa, distinta de la estatal. Tampoco el mérito relativo al presupuesto del Ayuntamiento es excluyente, subjetivo ni arbitrario.

18. El Fiscal, en su escrito de 10 de junio de 1991, reitera las alegaciones presentadas en el recurso de amparo núm. 2.100/90 que han quedado expuestas en el antecedente 14 de esta Sentencia. De acuerdo con ellas solicita igualmente que se deniegue el amparo solicitado.

19. La representante del Ayuntamiento de San Agustín de Guadalix en su escrito de alegaciones solicita que se dicte Sentencia por la que se declare inadmisión del recurso o, subsidiariamente, se deniegue el amparo solicitado. En términos idénticos a los expuestos por la misma representación legal en el recurso de amparo núm. 2.100/90, se plantea también ahora la falta de agotamiento de la vía judicial previa por no haber intentado el recurso contencioso-administrativo ordinario.

En cuanto a la legitimación de los actores para interponer el presente recurso de amparo se dice que sólo

uno de ellos, doña María Victoria Pérez de la Serna, tomó parte en el concurso para cubrir la plaza de Secretario del Ayuntamiento de San Agustín de Guadalix.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, se alega que la exigencia de conocimientos especializados de urbanismo se justifica por el hecho de que el municipio en cuestión cuenta con Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico que delimita 45 unidades de ejecución y 5 sectores de suelo apto para urbanizar, lo que da idea de la complejidad de gestión de dicho planeamiento. En cualquier caso, la propuesta de nombramiento no se hizo en favor de don Primo Llamas Fernández quien resultó, no obstante, nombrado porque los dos concursantes que le precedían ocuparon otras plazas.

20. En el recurso de amparo núm. 2.102/90, interpuesto contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Campo Real aprobatorio del baremo específico, la representación de los recurrentes reitera las alegaciones hechas en los recursos núms. 2.100 y 2.101/90 y añade, en referencia particularizada al presente caso, que la misma persona que ocupaba provisionalmente la plaza, don Jorge Martínez Lázaro, resultó ser el funcionario sobre el que recayó el nombramiento definitivo.

La intención discriminatoria del baremo específico era aún más patente en su primitiva redacción, la cual hubo de ser rectificada, a requerimiento de la Delegación del Gobierno, porque contenía referencias expresas a conocimientos del propio Ayuntamiento de Campo Real. No obstante, la rectificación del baremo fue más aparente que real, como lo demuestra el primero de los méritos exigidos: «el conocimiento de las particularidades de la Administración Local de los pequeños municipios que son cabecera de zona de salud y servicios sociales y con servicios mancomunados», curiosa mezcla de circunstancias (en su mayor parte irrelevantes en sí mismas para el trabajo del Secretario de Ayuntamiento) que nada tienen que ver con méritos de naturaleza jurídico-administrativos exigibles a un Secretario de Ayuntamiento.

21. La Comunidad de Madrid, en su escrito de 7 de junio de 1990, reitera las alegaciones y el suplico de los escritos presentados en los recursos núms. 2.100 y 2.101/90 y añade, refiriéndose en concreto al baremo específico aprobado por el Ayuntamiento de Campo Real, que los recurrentes demuestran un desconocimiento total de este municipio y de su administración. El Ayuntamiento de Campo Real tiene las características reflejadas en el baremo: es cabecera de zona de salud y servicios sociales de la Comunidad de Madrid. La actividad urbanística, como en toda la Comunidad de Madrid, es muy importante y los problemas de archivo e informatización son actuales.

22. El Fiscal, en su escrito de 10 de junio de 1991, reitera las alegaciones hechas en los recursos núms. 2.100 y 2.101/90 que ya han sido expuestas.

23. La representación del Ayuntamiento de Campo Real hace las mismas alegaciones que en los recursos núms. 2.100 y 2.101/90 y añade, respecto del baremo específico aprobado por la Entidad Local de referencia, que los demandantes de amparo entienden que el primero de los méritos fijados «entraña una curiosa mezcla de méritos», olvidando o desconociendo que lo que pretendía el Ayuntamiento era seleccionar a quien tuviese conocimientos y experiencia en municipios de análogas características. En cuanto al segundo mérito fijado en el baremo, los autores no plantean posible discriminación en el mérito, sino la falta absoluta de garantías en la aplicación del baremo, cuestión que —de existir— es revisable sólo por los Tribunales ordinarios.

24. En el recurso de amparo núm. 2.103/90, interpuesto contra el Acuerdo de la Agrupación Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle, aprobatorio de baremo específico, la representación de los demandantes de amparo reitera las alegaciones hechas en los recursos antes mencionados y manifiesta que la persona que ocupaba interinamente la plaza, don Jesús Molina de la Torre, fue quien obtuvo el nombramiento definitivo en virtud del baremo impugnado. También en este caso hubo requerimiento por parte de la Delegación del Gobierno, y también aquí el requerimiento fue desatendido permaneciendo íntegramente la intención discriminatoria.

25. La Comunidad de Madrid en su escrito de alegaciones, tras reiterar las hechas en los otros recursos de amparo, manifiesta que la Agrupación de municipios de Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle, tiene objetivamente una actividad tipificada correctamente en el baremo elaborado por el Ayuntamiento. La Ley 9/1985, especial para el tratamiento de urbanizaciones ilegales en esta Comunidad, sitúa las áreas 17.1 y 140.1, 2 y 3 de actuaciones urbanísticas ilegales en dichos municipios. De otro lado, la informatización de la gestión municipal ordinaria y presupuestaria es un fenómeno fomentado por el Gobierno Regional.

26. El Fiscal presenta el mismo escrito de alegaciones que en los recursos anteriores.

27. La representación de la Agrupación Intermunicipal Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle hace las mismas alegaciones que en los recursos antes mencionados y añade, refiriéndose concretamente al baremo específico aprobado por esta Agrupación, que no parece irrazonable que se haya valorado como un mérito específico el conocimiento acreditado en urbanismo o informática aplicada a los Municipios, o la experiencia en el desarrollo de la función secretarial en municipios y agrupaciones intermunicipales de características análogas a la que se concurra. No puede tacharse este baremo de discriminatorio en cuanto que los citados méritos concurren en un gran número de los participantes en el concurso.

28. En el recurso de amparo núm. 2.104/90, interpuesto contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Daganzo aprobatorio de baremo específico, la representación de los recurrentes hace las mismas alegaciones que en el resto de los recursos acumulados, y añade que el funcionario que ocupaba interinamente la plaza de Secretario del Ayuntamiento citado (don Laurentino Miguel Morejudo) fue el que obtuvo el nombramiento definitivo, gracias a la aplicación del baremo que se impugna.

También en el presente caso hubo requerimiento de rectificación por parte de la Delegación de Gobierno. En cuanto al mérito consistente en la «experiencia de haber desempeñado el puesto de trabajo de Secretario en patronatos para la gestión y promoción del deporte, educación, cultura o sanidad en cualquier municipio», valorado de manera desproporcionada (0,50 puntos por año), es una simple circunstancia personal de don Laurentino Miguel Morejudo, establecida como mérito específico para aumentar la escasa puntuación que poseía en el escalafón general (1,80 puntos).

29. La Comunidad de Madrid tras reiterar las alegaciones hechas en los restantes recursos de amparo manifiesta que los recurrentes tienen un desconocimiento total del municipio cuyo baremo se impugna. La experiencia en el desempeño del puesto de Secretario de patronatos para el deporte, educación, cultura o sanidad

no puede considerarse discriminatoria, por ser común y normal de los Secretarios de Ayuntamientos.

30. El Fiscal presenta el mismo escrito de alegaciones que en los restantes recursos.

31. La representación del Ayuntamiento de Daganzo reitera las alegaciones hechas en los recursos de amparo antes citados y manifiesta que no es discriminatorio que el Ayuntamiento citado valorase como mérito específico el tener experiencia acreditada en el puesto de Secretarios de Patronatos, pues lo hizo en atención a que dicho municipio cuenta con servicios públicos gestionados a través de Patronatos.

32. En el recurso de amparo núm. 2.105/90, interpuesto contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Valdemanco, aprobatorio de baremo específico, la representación de los recurrentes, además de lo alegado en los recursos precedentes, manifiesta que la funcionaria sobre la que ha recaído el nombramiento definitivo (doña María del Carmen González Sánchez) es la misma que ocupaba el puesto interinamente.

También en este caso la Delegación del Gobierno hizo un requerimiento de rectificación del baremo inicialmente aprobado. La discriminación, no obstante, persistió, pues la exigencia primitiva de «experiencia en temas de explotación de canteras a cielo abierto» fue sustituida por la experiencia en temas mineros y de alta montaña.

33. La Comunidad de Madrid, tras reiterar las alegaciones comunes a los presentes recursos de amparo acumulados justifica la objetividad del baremo específico diciendo que el Ayuntamiento de Valdemanco está incluido dentro del Plan Comarcal de la Sierra Norte, conforme a la Ley 9/1986 de creación del Patronato Madrileño de Áreas de Montaña que incluye otros muchos municipios de la «sierra pobre» de Madrid. La existencia de explotaciones mineras en el municipio justifica que se valoren los conocimientos de temas mineros. La alegación de que se puntúa más que una licenciatura sólo sería admisible respecto a las titulaciones académicas de Ingenieros de Minas que no son habituales en los Cuerpos con habilitación de carácter nacional y que no consta posean los recurrentes.

34. El Fiscal presenta el mismo escrito de alegaciones que en el resto de los recursos acumulados.

35. La representación del Ayuntamiento de Valdemanco, tras reiterar las alegaciones hechas en el resto de los recursos acumulados, señala que los méritos valorados en el baremo específico del Ayuntamiento citado son objetivos en cuanto que responden a las peculiaridades del Municipio de Valdemanco y no atentan contra el principio de igualdad, ya que el conocimiento de las materias valoradas podía ser acreditado por cuantos estuvieran en posesión de aquéllas.

36. En el recurso de amparo núm. 2.106/90, interpuesto contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Aldea del Fresno, aprobatorio de baremo específico, la representación de los recurrentes, además de las alegaciones comunes a los otros recursos de amparo acumulados, manifiesta que la funcionaria que ocupaba interinamente la plaza de la Secretaría resultó ser la nombrada con carácter definitivo, lo cual se debe a la identidad de los méritos contenidos en el baremo específico con sus circunstancias personales.

37. La Comunidad de Madrid, además de las alegaciones comunes al resto de los recursos de amparo acumulados, manifiesta que el baremo específico del

Ayuntamiento de Aldea del Fresno no es arbitrario, pues los méritos baremados (trabajo en Ayuntamientos con turismo en determinadas épocas del año) se refieren a características del propio Municipio.

38. El Fiscal reitera su escrito de alegaciones, común a los presentes recursos de amparo acumulados.

39. La representación del Ayuntamiento de Aldea del Fresno, además de las alegaciones hechas en los recursos de amparo precedentes, manifiesta que, de todos los recurrentes, sólo don Santiago Perdices Rivero tomó parte en el concurso. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, afirma que no parece irrazonable que el Ayuntamiento de Aldea del Fresno haya valorado como méritos específicos el estar en posesión del título de Licenciado en Derecho, el conocimiento de urbanismo, la asistencia a cursos específicos para Secretarios Interventores o la experiencia en el desarrollo de la función secretarial en municipios de características análogas a aquél al que se concursa. Además, no puede tacharse de discriminatorio el baremo por que los citados méritos concurren en gran número de participantes en estos concursos.

40. En el recurso de amparo núm. 1.458/91, interpuesto contra Acuerdo del Ayuntamiento de Getafe, aprobatorio de baremo específico, la representación de los recurrentes en amparo manifiesta que, no habiéndose remitido el expediente administrativo del acto que se impugna, no pueda en modo alguno formular ninguna alegación más sobre el fondo del asunto que las señaladas en el escrito de interposición de la demanda de amparo.

41. La Comunidad de Madrid, además de las alegaciones hechas en el resto de los recursos de amparo acumulados en este proceso constitucional, manifiesta que el baremo específico del Ayuntamiento de Getafe no es arbitrario, ya que los méritos baremados se refieren a las características del propio municipio, como lo demuestra el más específico de los méritos baremados que es el trabajo en Ayuntamientos con turismo en determinadas épocas del año.

42. El Fiscal, en su escrito de 3 de junio de 1992, reitera las alegaciones hechas en el resto de los recursos de amparo acumulados.

43. La representación del Ayuntamiento de Getafe, en su escrito de 10 de septiembre de 1992, tras exponer el marco legal del concurso cuyo baremo específico se impugna, alega que dicho baremo no vulnera los arts. 14 y 23.3 C.E., ya que no contiene en modo alguno elementos discriminatorios, ni tampoco impide el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas por el hecho de valorar el desempeño del puesto de Oficial Mayor en cualquiera de las formas de provisión de puestos contenidas en el Real Decreto 1.174/1987: en propiedad, con carácter provisional, interinamente o en comisión de servicios.

44. Por providencia de 28 de junio de 1993, la Sección acuerda, con carácter previo al señalamiento para deliberación y votación del presente recurso, conceder un plazo de diez días a los recurrentes para que dentro de dicho término todos y cada uno de ellos acrediten los siguientes extremos: a) si tomaron parte en el concurso para cubrir la plaza de Secretario de Ayuntamiento (Oficial Mayor en el recurso núm. 1.458/91) que ha dado lugar a los presentes recursos de amparo; b) en caso afirmativo, cuál fue la puntuación obtenida y el

orden de preferencia con que solicitaron, en su caso, las plazas controvertidas.

45. En cumplimiento de la providencia de 28 de junio de 1993 los recurrentes presentaron un escrito en el que, entre otras cosas, afirman que muchos concursantes ni siquiera formularon solicitud en las plazas que consideraban que estaban previamente adjudicadas. Se dice también que los recurrentes, a excepción de don Leandro Quijido, tienen una puntuación superior a la media del escalafón y, por supuesto, superior a los nombrados definitivamente en las plazas que se impugnan.

En particular, se dice, la plaza de San Agustín de Guadalix fue solicitada por don Santiago Perdices Rivero y por doña María Victoria Pérez de la Serna, la plaza de nuevo Baztán igualmente por don Santiago Perdices Rivero y las de Aldea del Fresno y la Agrupación de Serranillos del Valle-Batres por don Faustiniario García Laseca. Sin embargo, los actores manifiestan que no pueden facilitar información precisa sobre el orden de preferencia por no disponerse de las copias de las instancias.

Por último señalan que no puede asegurarse totalmente si don Jaime Avelino Álvarez llegó o no a solicitar la plaza de Oficial Mayor del Ayuntamiento de Getafe. En cualquier caso, su puntuación en baremo general es muy superior a la de la funcionaria finalmente nombrada.

46. Por providencia del día 9 de diciembre de 1993 se señaló para votación y fallo de la presente Sentencia el día 13 siguiente.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Los presentes recursos de amparo acumulados tienen por objeto los diferentes Autos del T.S.J. de Madrid que declararon inadmisibles los recursos contencioso-administrativos interpuestos por el procedimiento de la Ley 62/1978, así como los Acuerdos de los Ayuntamientos de Nuevo Baztán, San Agustín de Guadalix, Campo Real, Agrupación Intermunicipal de Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle, Daganzo, Valdemanco, Aldea del Fresno y Getafe, aprobatorios de baremos específicos para el concurso general de traslados entre funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional.

A los Autos del T.S.J. los recurrentes imputan la lesión de su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.) por haberles privado de una resolución sobre el fondo al inadmitir sus recursos contencioso-administrativos interpuestos por la vía especial de protección de los derechos fundamentales (Ley 62/1978), y por haberles causado indefensión. A los Acuerdos de los Ayuntamientos citados les imputan la vulneración del derecho consagrado en los arts. 14 y 23.2 C.E., en cuanto que han establecido los baremos específicos atendiendo a las circunstancias personales de los funcionarios que interinamente ocupaban los puestos sacados a concurso, constituyendo, en consecuencia, una reserva *ad personam* de funciones públicas proscrita por los preceptos constitucionales citados.

Los recurrentes solicitan el amparo de este Tribunal para que dicte Sentencia que declare la nulidad de los Autos de inadmisión del T.S.J. de Madrid y la de los Acuerdos aprobatorios de los baremos específicos, y dé traslado al Ministerio de las Administraciones Públicas para, que haciendo uso de su potestad de revisión de oficio, anule los nombramientos definitivos que se han producido como consecuencia de la resolución del concurso.

Los presentes recursos de amparo se insertan, pues, en el marco del art. 43 LOTC (en cuanto a los Acuerdos de los Ayuntamientos) y en el marco del art. 44 LOTC (en cuanto a las resoluciones judiciales).

2. Antes de entrar en el fondo de la cuestión planteada por los recurrentes es necesario responder a las objeciones de carácter procesal que han hecho el Fiscal, la Comunidad Autónoma de Madrid y la representación, común, de todos los Ayuntamientos que son parte en este proceso constitucional.

a) Tanto la Comunidad de Madrid como la representación de los Ayuntamientos, a excepción del de Getafe, consideran que concurre en los presentes recursos de amparo acumulados la causa de inadmisión definida en el art. 50.1 a) en relación con el art. 43.1, ambos de la LOTC, que exigen, para que sea viable el recurso de amparo constitucional, que se haya agotado la vía judicial procedente de acuerdo con el art. 53.2 C.E.

La objeción debe ser rechazada de acuerdo con la doctrina reiterada de este Tribunal Constitucional (SSTC 12/1982, 31/1984, 148/1986, 35/1987, 47/1990 y 160/1991) según la cual la vía judicial previa ha sido agotada, quedando expedita la vía constitucional, cuando se ha intentado la protección del derecho fundamental, por el procedimiento de la Ley 62/1978, y no se ha conseguido, siendo indiferente que la frustración venga fundada en estimaciones procesales o en consideraciones de fondo, incluido el supuesto de que la jurisdicción haya declarado inadecuada la vía de la Ley 62/1978, pues también en este caso la decisión judicial está declarando que estima inexistente la vulneración de los derechos fundamentales invocados, y tal declaración es, precisamente, la que abre el cauce procesal subsidiario del recurso de amparo.

b) Intimamente conectada con la objeción anterior está la que el Fiscal hace en su escrito de alegaciones acerca de la incompatibilidad de los pedimentos que los recurrentes formulan en sus demandas de amparo. A juicio del Ministerio Fiscal resulta incompatible solicitar primero la nulidad de los Autos del T.S.J. que declaran la inadmisión de los recursos contencioso-administrativos interpuestos por el procedimiento de la Ley 62/1978 y pedir a renglón seguido la nulidad de los Acuerdos aprobatorios de los baremos específicos que fueron objeto de dichos recursos. De aceptarse la primera de las peticiones lo procedente sería devolver las actuaciones al T.S.J. de Madrid para que entrara en el fondo y agotar así la vía judicial previa al recurso de amparo. En tal caso —concluye el Fiscal— sobraría el resto de los planteamientos y alegaciones de la demanda de amparo que constituyen, por lo demás, su parte principal y más elaborada.

Sin embargo, como reconoce el propio Fiscal, ello no es así porque, tratándose de la vía especial de la Ley 62/1978, una vez intentada, no procede devolver las actuaciones al Tribunal que inadmitió el recurso por ese procedimiento sino que debe entenderse agotada la vía judicial procedente y entrarse directamente, sin reenvíos previos, a decidir el fondo del amparo constitucional.

Esta conclusión —mantenida, entre otras, en nuestras SSTC 12/1982, 31/1984, 148/1986, 35/1987, 47/1990 y 160/1991— se fundamenta en que, debido a lo específico de la pretensión ejercida por la vía de la Ley 62/1978, cuyo elemento cualificador es una eventual lesión de los derechos fundamentales, debe entenderse que cuando el órgano judicial adopta una decisión de carácter procesal de inadmisión o —si se quiere— de inadecuación del procedimiento elegido, en realidad está adoptando una decisión de carácter sustantivo, pues

al decir que en la cuestión planteada no está involucrado derecho fundamental alguno, viene a decir que no hay real violación de dichos derechos (STC 12/1982) o, en otros términos, que no existe vulneración de los derechos fundamentales invocados, y tal declaración es, precisamente, la que abre el cauce procesal subsidiario del recurso de amparo (STC 35/1987).

En el caso que nos ocupa, el T.S.J. de Madrid fundamentó su decisión de inadmitir los recursos de los hoy demandantes de amparo, interpuestos por la Ley 62/1978, en que los baremos específicos pueden valorarse libremente por las Corporaciones Locales, por incumbirles la apreciación de cualquier mérito relacionado, objetiva y proporcionalmente, con las características del puesto de trabajo. Es ésta, sin duda, una declaración de inadecuación de la vía procedimental especial y sumaria de la Ley 62/1978 con la que, de hecho, el órgano judicial está declarando que considera inexistente la vulneración de los derechos fundamentales invocados. Y tal declaración es, como ya hemos dicho, la que abre el cauce procesal subsidiario del recurso de amparo.

En casos como en el presente, en el que junto a la pretensión relativa al derecho fundamental sustantivo se invoca el art. 24 C.E. y se solicita la nulidad de la resolución judicial de inadmisión del recurso interpuesto por la vía de la Ley 62/1978, debe concluirse —como declaramos en nuestra STC 31/84— que pierde sentido la invocación del art. 24.1 C.E. y se abre el camino para considerar la pretensión de fondo. Pues, con ser cierto que el quebrantamiento de las garantías procesales, negando el proceso específico (el de la Ley 62/1978), puede llevar en sí una violación del derecho a la tutela judicial efectiva, la cuestión aquí debe reconducirse a atribuir a las resoluciones judiciales el carácter de agotamiento de la vía judicial procedente, en los términos del art. 43.1 de la LOTC. Todo lo cual hace innecesario un pronunciamiento sobre la hipotética lesión del derecho a la tutela judicial efectiva.

c) La representación de la mayor parte de los Ayuntamientos, cuyos baremos específicos se impugnan en este proceso de amparo, alega que procede declarar la inadmisibilidad de los recursos por concurrir la causa prevista en el art. 50.1 a), en relación con el art. 46.1 b), ambos de la LOTC, y con el art. 162.1 b) C.E., consistente en la falta de legitimación de los recurrentes. A excepción de los Ayuntamientos de Valdemanco y Getafe, el resto estima que no están legitimados los demandantes de amparo porque no tomaron parte en los concursos para cubrir las respectivas plazas de Secretario de dichas Corporaciones. Así, argumentan los Ayuntamientos, lo reconocen los propios actores en el fundamento jurídico segundo al decir que «se trata, sobre todo, de conseguir que en el futuro las plazas adjudicadas fraudulentamente se declaren vacantes y salgan a un próximo concurso». De esta objeción salvan los Ayuntamientos a dos de los recurrentes: don Santiago Perdiges Rivero, que concursó a la plaza de Aldea del Fresno, y doña María Victoria Pérez de la Serna, que lo hizo para las plazas de San Agustín de Guadalix y la Agrupación de Casarrubuelos, Batres y Serranillos del Valle. No obstante lo cual, carecerían igualmente de legitimación porque solicitaron otras plazas con carácter preferente a las controvertidas.

Nada impide, como hemos declarado reiteradamente, que aun habiendo sido admitidos a trámite los recursos, este Tribunal pueda apreciar al dictar Sentencia la concurrencia de defectos procesales determinantes de la inviabilidad de un procedimiento sobre el fondo de la cuestión planteada (STC 217/1992). Pero en el presente caso no se dan tales circunstancias, ya que los recurrentes

tienen la legitimación que exigen los arts. 162.1 b) C.E. y 46.1 b) LOTC y que deriva, por una parte, de su participación en los procesos contencioso-administrativos previos que han dado lugar a los recursos de amparo, y, por otra, de su interés legítimo en la convocatoria de un concurso general de traslados para provisión definitiva de puestos de trabajo vacantes reservados a funcionarios con habilitación de carácter general, siendo —como son todos ellos— funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, de la Subescala de Secretaría-Intervención. El hecho de reunir las condiciones necesarias para tomar parte en dicho concurso les legitima para impugnar sus bases al considerarlas contrarias a las exigencias del art. 23.2 C.E.

3. Entrando ya en el fondo de las cuestiones planteadas por los recurrentes debemos afrontar, en primer lugar, la referente al art. 24.1 C.E.

Dos son las imputaciones que se hacen a las resoluciones judiciales impugnadas: vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por haberles privado de una resolución sobre el fondo del asunto, de un lado, e indefensión por emplazar a la Comunidad de Madrid en lugar de a las Corporaciones Locales, de otro. En cuanto a la primera de las imputaciones no es necesario hacer un pronunciamiento expreso por las razones que han quedado dichas en el apartado b) del fundamento jurídico segundo de esta Sentencia, a las que ahora nos remitimos. Por lo que respecta a la segunda, debe ser rechazada, ya que los recurrentes no han hecho el menor esfuerzo en demostrar que la falta de emplazamiento de los Ayuntamientos que aprobaron los baremos impugnados haya causado un real y efectivo menoscabo en el ejercicio de su derecho de defensa. A mayor abundamiento debe concluirse que la omisión del emplazamiento a los Ayuntamientos mencionados causaría, en su caso, indefensión a éstos, pero no a los recurrentes en amparo.

4. Llegamos finalmente a la cuestión principal que se plantea en este proceso constitucional y que consiste en determinar si al configurar los baremos específicos que se impugnan, y que son determinantes para la resolución del concurso, dada su configuración legal (arts. 99 de la Ley 7/1985 y 29 del Real Decreto 1.174/1987), las Corporaciones Locales han hecho una reserva *ad personam* de las respectivas plazas sacadas a concurso, valorando como méritos los que de antemano concurrían en las personas que interinamente ocupaban dichas plazas, las cuales, como ha quedado acreditado en las actuaciones de este proceso de amparo, terminaron obteniendo el nombramiento definitivo.

Ante todo, y con carácter previo a cualquier pronunciamiento sobre las pretensiones de los recurrentes, debe recordarse, de un lado, que este Tribunal viene manifestando desde su STC 75/1983 que, cuando la queja por discriminación se refiere a los supuestos comprendidos en el art. 23.2 C.E., no resulta necesario invocar el art. 14 de la misma, por cuanto, al concretar el art. 23.2 la regla genérica de igualdad en relación con el acceso a la función pública, es éste el precepto que habrá de ser considerado de modo directo para apreciar si el acto impugnado ha vulnerado o no el principio de igualdad (SSTC 75/1983, 50/1986, 84/1987 y 86/1987). Todo ello a no ser que la desigualdad denunciada se deba a alguno de los concretos motivos de discriminación expresamente vedados en el art. 14 C.E. De otro lado, debe también recordarse que es doctrina de este Tribunal que el art. 23.2 C.E. resulta aplicable no sólo en el momento del acceso a la función pública, sino también en momentos ulteriores, incluidos los con-

cursos de traslados (por todas, STC 200/1991), aunque en estos casos, como hemos declarado en la Sentencia citada, el art. 23.2 opera con diferente rigor e intensidad, ya que deben tenerse en cuenta otros criterios distintos en atención a una mayor eficacia del servicio o a la prosecución de otros bienes constitucionalmente protegidos.

Dicho todo ello, el análisis de la pretensión de los recurrentes exige, en primer término, y dada la peculiaridad del caso, la delimitación de su alcance. En el *petitum* de las demandas de amparo los recurrentes solicitan que se declaren nulos y sin efecto los acuerdos municipales aprobatorios de los baremos específicos, dándose traslado de la resolución al Ministerio para las Administraciones Públicas, al objeto de que adopte las medidas oportunas en orden al ejercicio de la potestad de revisión de oficio, por cuanto tal declaración de inconstitucionalidad implica la reposición en su derecho a los demandantes, anulando los nombramientos que se han producido con el vicio de inconstitucionalidad denunciado.

Debe advertirse, ante todo, que de estimarse la demanda de los recurrentes, sería suficiente para satisfacer su pretensión con la declaración de nulidad de los baremos, ya que, en cuanto que forman parte de la convocatoria del concurso, su nulidad llevaría consigo la nulidad de todos los actos de desarrollo del mismo, incluidos los nombramientos, ya que —como dijimos en nuestra STC 67/1989— la nulidad de dicha convocatoria supone de por sí la de todas las actuaciones o actos realizados a partir de la misma.

Ello es consecuencia de la nulidad radical que —como hemos declarado reiteradamente— es la sanción que corresponde a todo acto violatorio de las situaciones jurídicas reconocidas en la Sección Primera del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución (SSTC 114/1984, 88/1985 y 104/1987, entre otras). Así, pues, la pretensión de los recurrentes debe quedar ceñida a la anulación, por discriminatorios, de los baremos específicos, únicos actos impugnados en este proceso constitucional.

Planteada así la cuestión, debemos partir para su resolución de la doctrina sentada por este Tribunal en supuestos que guardan relación con el presente. En nuestras STC 167/1986 y 193/1987 hemos declarado que el recurso de amparo no permite una impugnación abstracta de disposiciones generales que conduzca, en su caso, a una declaración de nulidad con efectos *erga omnes*, al margen y con independencia de la existencia o no de una lesión concreta y actual de un derecho fundamental.

En efecto, la STC 167/1986 desestimó un recurso de amparo en el que se solicitaba la declaración de nulidad de la Disposición V.1 contenida en las Normas dictadas por el Ayuntamiento de Pamplona para la provisión de vacantes de profesores de E.G.B. en las Escuelas Nacionales de dicha ciudad. El Tribunal, tras analizar el contenido de la pretensión de la recurrente, constató que lo que ésta pretendía era exclusivamente una declaración de nulidad de la mencionada disposición, con independencia de sus efectos sobre la esfera de sus intereses. A la luz de ello concluyó que en el caso no se concretaba la existencia de una modificación de la situación jurídica de la recurrente que hubiese podido resultar de esa violación de los arts. 14 y 23 C.E., y que fuese susceptible de amparo; ni se explicaba como la declaración de nulidad del baremo incidiría en la protección de sus derechos fundamentales, ni se formulaba una petición concreta en el sentido de que se restableciese a la demandante en la integridad de los derechos presuntamente vulnerados. Únicamente se solicitaba, pues, que se declarase inconstitucional una dis-

posición reglamentaria, utilizando a tal efecto el recurso de amparo, pero no se justificaba —según manifestó este Tribunal en la Sentencia de referencia— la existencia de una lesión que pudiese conducir en su caso, por la vía del art. 55 de la LOTC a la declaración de inconstitucionalidad interesada. El Tribunal denegó el amparo solicitado por entender, de acuerdo con todo lo dicho, que en el recurso de amparo no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de los cuales se formuló el recurso.

En el mismo sentido, la STC 193/1987, que resolvió el recurso de amparo contra una Orden del Ministerio de Administración Territorial, por la que se otorgaban nombramientos en propiedad para Secretarios de Primera Categoría, Interventores y Depositarios de Fondos de Administración Local, manifestó que «dado que, en el proceso de amparo, según reiterada jurisprudencia de este Tribunal, no se lleva a cabo un enjuiciamiento abstracto de las normas, sino que tiene como finalidad específica el restablecimiento o reparación de las lesiones concretas causadas por actos de los poderes públicos en la esfera de los derechos fundamentales y de las libertades públicas de los ciudadanos, es obvio que sólo a través de un acto como la Orden aquí impugnada pudo menoscabarse la esfera citada, ya que, aun suponiendo que las bases y las normas en las que se apoyan fueran inconstitucionales, si el nombramiento de Secretario del Ayuntamiento de León hubiera recaído en el ahora solicitante de amparo, no habría lugar a plantearse la reparación de los derechos presuntamente vulnerados».

Por último en nuestra STC 93/1990 desestimamos el recurso de amparo interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla de 15 de diciembre de 1987, que no había entrado a conocer del fondo del recurso formulado por el recurrente en amparo por apreciar falta de legitimación activa. El objeto del recurso contencioso-administrativo era la convocatoria del concurso para la provisión de una Cátedra.

No se trata, dijimos en la Sentencia citada, de que la Sala de Sevilla niegue la legitimación para impugnar la convocatoria por desconocer su condición de Profesor titular de la asignatura y jefe en funciones del Departamento. Son otras circunstancias, continúa diciéndose en la Sentencia, las que se han tenido en cuenta para llegar a dicha conclusión; concretamente, la firmeza en que dejó la resolución del Rectorado previa a la convocatoria del concurso y su exclusión de éste, también consentida por el demandante e imputable a él. Desde estos presupuestos la Sala de Sevilla entendió que el actor era un tercero frente al desarrollo del concurso. Con base en ello este Tribunal en la citada Sentencia concluyó que «el fundamento puede, naturalmente, no ser compartido por el recurrente; pero es jurídicamente razonable, porque para quien acepta la procedencia del concurso e incluso solicita participar en él, sólo las normas que regulan su desarrollo pueden afectar a su esfera jurídica. Mas, como quiera que esta impugnación no resultaba posible para quien fue excluido del concurso y acató esa exclusión, no cabe negar razonabilidad y motivación fundada a la conclusión afirmada por la Sentencia: para impugnar el desarrollo del concurso y su resultado no estaba legitimado el demandante» (fundamento jurídico 4.º).

De todo lo dicho se deduce, como se puso de manifiesto explícitamente en las Sentencias mencionadas, el carácter esencialmente subjetivo de dicho recurso como vía de protección de derechos y libertades, procediendo el examen de la constitucionalidad de las disposiciones

generales en este tipo de recurso sólo en cuanto *prius* necesario para determinar si se han violado derechos fundamentales protegibles en esta vía.

En el presente caso se dan unas circunstancias particulares que necesariamente han de determinar la suerte de la pretensión de los demandantes de amparo. Estos, funcionarios de la Administración Local con habilitación nacional, impugnaron los baremos específicos de las convocatorias relativas a las plazas de los Ayuntamientos tantas veces mencionados, pero no han acreditado que tomaran parte en los correspondientes concursos ni que, en caso de haberlo hecho, solicitaran con preferencia las plazas controvertidas.

Como ha quedado reflejado en los antecedentes de esta Sentencia (núms. 44 y 45), la Sección requirió a los recurrentes para que acreditaran dos extremos que resultan determinantes para la resolución del presente recurso de amparo, a saber, si éstos habían concursado a las plazas cuya convocatoria califican ahora de discriminatoria y si, de haberlo hecho, habían solicitado con preferencia esas plazas.

Visto el escrito que, en cumplimiento de nuestra providencia de 28 de junio de 1993, han presentado los actores, es manifiesto que ninguno de ellos ha acreditado estar en la triple circunstancia de haber concursado a una plaza, haberla solicitado con preferencia respecto de las demás y no haberla obtenido, razón por la cual es imposible hablar de lesión efectiva del derecho garantizado en el art. 23.2 C.E., pues sólo en términos hipotéticos, que no reales, cabría plantearse si la también hipotética exclusión, en favor del funcionario que interinamente ocupaba la plaza, deriva o no de la aplicación de unos baremos específicos confeccionados a la medida de los méritos que concurrían en el funcionario interino que finalmente obtuvo la plaza.

A ello debe añadirse que los recurrentes, en el fundamento jurídico 2.º de sus demandas, al referirse a los perjuicios directos causados a todos y cada uno de ellos, lo hacen en los siguientes términos. «Existen funcionarios que pertenecen a diversas subescalas y categorías al mismo tiempo, como es el caso de algunos de los demandantes, con la consecuencia obligada de que la resolución del concurso en una subescala y categoría afecta necesariamente a las demás, produciendo un efecto de corrimiento o desplazamiento en la adjudicación de las plazas vacantes». Queda claro, a tenor de lo que acaba de transcribirse, que los demandantes no concretan qué tipo de lesión han sufrido todos y cada uno de ellos como consecuencia de la adjudicación de las plazas vacantes, ni demuestran que ese «corrimiento o desplazamiento», al que se refieren en términos generales y abstractos, haya tenido realmente efectos perjudiciales, en el sentido de que ese desplazamiento lo haya sido en sentido negativo para ellos.

Las alegaciones de los recurrentes se cierran con el argumento de que «se trata, sobre todo, del legítimo interés de los recurrentes en conseguir que en el futuro las plazas adjudicadas fraudulentamente se declaren vacantes y salgan a un próximo concurso».

Así, pues, los recurrentes aducen que los Acuerdos aprobatorios de los baremos específicos vulneran el derecho consagrado en el art. 23.2 C.E., pero no demuestran la existencia de una modificación real y efectiva de su situación que haya podido resultar de esa vulneración y que sea susceptible de amparo. Los demandantes de amparo denuncian únicamente la inconstitucionalidad de determinadas bases de un concurso, sin justificar la existencia de una lesión que pueda ser reparada por este Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo que, evidentemente, no está establecido para el logro de declaraciones abstractas de inconstitucio-

nalidad, sino para la reparación de vulneraciones de derechos y libertades fundamentales concretamente producidas a los recurrentes. (SSTC 167/1986, 193/1987 y 93/1990 y ATC 285/1984, entre otras).

En contra de lo que acaba de argüirse, se podría objetar que el derecho fundamental que están invocando los recurrentes como presuntamente lesionado es el derecho a que la convocatoria de un procedimiento selectivo para el acceso a la función pública no sea discriminatoria. En consecuencia, se diría siguiendo el razonamiento, para determinar si ha habido o no lesión efectiva de ese derecho resulta imprescindible analizar si los baremos —que constituyen una de las bases de la convocatoria— son o no contrarios al principio de igualdad, circunstancia que, en todo caso, correspondería justificar a los recurrentes, como impeditiva de antemano de su participación en el concurso o como causante, caso de haber participado, de no haber obtenido la plaza. Y esta justificación concreta ha sido omitida por los recurrentes, incluso en su escrito relativo a la prueba acordada por este Tribunal, lo que demuestra una vez más el carácter abstracto de las impugnaciones realizadas.

De ahí que este planteamiento no pueda aceptarse, pues siendo cierto —y así lo hemos declarado— que para satisfacer el derecho a realizar las correspondientes pruebas selectivas en condiciones de igualdad, debe darse al ciudadano la oportunidad de concurrir a ellas con unas bases que no sean contrarias a ese derecho (STC 67/1989), no lo es menos que el derecho a concurrir a las pruebas con unas bases no discriminatorias no puede desligarse del derecho a acceder en condiciones de igualdad a la función pública del que aquél es meramente instrumental.

No es viable, pues, en términos generales la pretensión de obtener, en la vía de amparo, un pronunciamiento abstracto sobre la constitucionalidad de las bases de un concurso, haciendo caso omiso de las circunstancias concretas que puedan sobrevenir a la impugnación de la convocatoria. Circunstancias tales como los resultados del propio concurso (que eventualmente pueden haber sido favorables a quien en su día impugnó las bases), la actitud de los recurrentes en cuanto a tomar o no parte del mismo, el hecho de haber sido admitidos o excluidos de las pruebas selectivas, o el hecho de haber solicitado con preferencia plazas distintas a aquéllas cuyas bases se impugnaron, condicionan la viabilidad del recurso de amparo, por cuanto son determinantes de la existencia de una lesión efectiva y real de los derechos fundamentales, única que protege el mencionado recurso, según lo dispuesto en el art. 41.2 LOTC.

La naturaleza del recurso de amparo impide, pues, hacer abstracción de las circunstancias concretas acaecidas en relación con todos y cada uno de los recurrentes y de las plazas controvertidas. Esas circunstancias —no haber tomado parte en el concurso de las plazas cuyos baremos impugnan o, en el caso de haberlo hecho, haber solicitado con preferencia otros puestos— nos han de llevar necesariamente a desestimar la pretensión de los actores de obtener un pronunciamiento de este Tribunal sobre la constitucionalidad de los baremos impugnados, al margen y con independencia de la existencia o no de una lesión concreta del derecho fundamental a acceder en condiciones de igualdad a la función pública, pues dicho pronunciamiento constituiría una declaración abstracta de inconstitucionalidad impropia del recurso de amparo.

Por eso, no resulta de aplicación en el presente caso, como pudiera parecer a primera vista, la reciente STC 281/1993 que ha anulado, por discriminatorias, las bases de la convocatoria para la provisión de plazas de

Administrativos de la plantilla de personal laboral del Ayuntamiento de Leganés. En ese caso, a diferencia del presente, los demandantes de amparo participaron en el concurso, en el cual el Tribunal calificador levantó la correspondiente acta otorgando veinte puntos a los siete concursantes que venían ocupando las plazas objeto de provisión, y cero puntos a los demás concursantes, excepto a dos, a los que se concedió once y siete puntos, respectivamente, sin obtener, por tanto, plaza [Antecedente 2 c) de la STC 281/1993]. Esta circunstancia, al margen de la relativa al peso desproporcionado que en la puntuación total tenía el mérito impugnado, pone de manifiesto que no se trató de un juicio abstracto de inconstitucionalidad, sino de la constatación de la existencia de una lesión de los derechos fundamentales de los recurrentes, quienes, como resultado de la aplicación del baremo impugnado, no pudieron obtener las plazas en cuestión. Todo ello hace del supuesto contemplado en la STC 281/1993 un caso sustancialmente distinto al resuelto en el presente recurso de amparo.

### FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por los recurrentes.

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

Dada en Madrid, a trece de diciembre de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón.—Firmado y rubricado.

**1167** *Sala Segunda. Sentencia 364/1993, de 13 de diciembre de 1993. Recursos de amparo 53/1991 y 108/1991 (acumulados). Contra Autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias desestimando recursos de súplica interpuestos contra Autos de esa misma Sala en los que se acordaba la caducidad de los correspondientes recursos contencioso-administrativos previamente instados. Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: indefensión imputable al recurrente.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En los recursos acumulados núms. 53/91 y 108/91, interpuestos, respectivamente, por don Andrés Servando Llopis, representado por don Carlos J. Navarro Gutiérrez, Procurador de los Tribunales, y asistido del Letrado don Eugenio González Pérez, y por don Filiberto Rosales Martín, representado también por el mencionado Procurador

y asistido por idéntico Letrado, contra los Autos de 4 y 12 de diciembre de 1990, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias por los que se desestimaron los recursos de súplica interpuestos contra dos Autos de esa misma Sala en los que se acordaba la caducidad de los correspondientes recursos contencioso-administrativos independientes y previamente instados. Han comparecido el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado en el primero de los recursos de amparo citado y la Letrada del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias en representación de la Administración de dicha Comunidad Autónoma en el segundo de ellos. Ha sido Ponente el Magistrado don Alvaro Rodríguez Bereijo, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Por escrito presentado ante este Tribunal el 8 de enero de 1991, don Carlos J. Navarro Gutiérrez, Procurador de los Tribunales y de don Andrés Servando Llopis, interpuso recurso de amparo contra el Auto de 4 de diciembre de 1990, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias desestimatorio del recurso de súplica contra otro dictado por la misma Sala decretando la caducidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una resolución del Tribunal Económico-Administrativo Provincial sobre reclamación de cantidad.

2. Los hechos en los que se funda la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Tras la interposición de un recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Provincial, de 18 de diciembre de 1985, se dictó providencia, de 7 de marzo de 1986, admitiéndose a trámite el recurso y acordando anunciar su interposición «por medio de edicto que se entregará a la parte recurrente para su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia». Providencia que sería notificada el 8 de marzo de 1986, haciéndose constar que contra la misma había recurso de súplica ante la Sala.

b) Sin mediar otras actuaciones, el 13 de noviembre de 1990, la Sala de lo Contencioso-Administrativo acordó, mediante Auto y aplicando supletoriamente el art. 414 de la L.E.C. en relación con la disposición adicional sexta de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la caducidad del procedimiento y el archivo del recurso.

c) Contra el mencionado Auto se interpuso por la representación del recurrente recurso de súplica invocando el principio de impulso procesal de oficio previsto en el art. 237 de la L.O.P.J. y el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 C.E.

d) Por Auto, de 4 de diciembre de 1993, la Sala desestimó el recurso de súplica interpuesto aduciendo que el edicto se entregó al recurrente que tuvo en su mano la posibilidad de presentarlo en la Oficina del «B.O.P.», sin que haya demostrado la existencia de una fuerza mayor que le ha impedido instar el curso del proceso. Argumenta, además, en apoyo de su decisión, que el principio de seguridad jurídica exige que las situaciones de conflicto no pervivan indefinidamente en el tiempo.

3. Bajo la invocación del art. 24.1 C.E., el demandante en amparo impugna el anterior Auto desestimatorio, considerado violado su derecho a la tramitación del recurso planteado hasta obtener un pronunciamiento sobre las pretensiones deducidas. Entiende el demandante de amparo que la inercia procesal que ha servido de base al Auto de caducidad del procedimiento se debe