

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**15933** *Sala Segunda. Sentencia 160/1993, de 17 de mayo. Recurso de amparo 2.095/1990. Contra Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña inadmitiendo recurso de apelación contra Sentencia dictada por ese mismo Tribunal sobre la integración de funcionaria en el Subgrupo de Administrativos. Supuesta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la igualdad en la aplicación de la Ley.*

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 el recurso de amparo núm. 2.095/90, interpuesto por la Procuradora doña Consuelo Rodríguez Chacón, actuando en nombre y representación de doña María del Carmen Doménech Gavalda, defendida por el Letrado don Carlos Martínez de Angulo, contra el Auto de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de fecha 20 de julio de 1990, por el que confirmando la providencia de 9 de mayo de 1990, se inadmitía el recurso de apelación contra la Sentencia dictada por ese mismo Tribunal el 3 de abril de 1990 en asunto relativo a la integración de funcionaria en el Subgrupo de Administrativos. Ha sido parte el Ministerio Fiscal, y Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en este Tribunal el 9 de agosto de 1990, la Procuradora doña Consuelo Rodríguez Chacón, actuando en nombre y representación de doña María del Carmen Doménech Gavalda, interpuso recurso de amparo contra el Auto de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de fecha 20 de julio de 1990, por el que confirmando la providencia de 9 de mayo de 1990, se inadmitía el recurso de apelación contra la Sentencia dictada por ese mismo Tribunal el 3 de abril de 1990 en asunto relativo a la integración de funcionaria en el Subgrupo de Administrativos.

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

a) La recurrente en amparo, doña María del Carmen Doménech Gavalda, Auxiliar administrativa en el Ayuntamiento de Castelldefels solicitó en su día su integración en el Subgrupo de Administrativos de la Administración General.

b) Contra la desestimación presunta de su solicitud, interpuso recurso contencioso-administrativo que fue desestimado por Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de fecha 3 de abril de 1990.

c) Mediante escrito de fecha 19 de abril de 1990 interpuso recurso de apelación contra la citada Sentencia al entender aplicable la línea jurisprudencial que asimilaba los supuestos de ingreso y mantenimiento de la relación funcional a la desaparición de funcionarios públicos inamovibles a los efectos de acceder al recurso de apelación. A tal efecto dudaba de la constitucionalidad del art. 94.1 b) de la Ley jurisdiccional por cuanto, al impedir la posibilidad de apelar las materias de personal, se infringe el art. 24.1 C.E. y el art. 14 al dispensar un trato desigual a los funcionarios públicos respecto al resto de los ciudadanos, carente de justificación objetiva y razonable.

d) La Sección Segunda de dicho Tribunal en su providencia de 9 de mayo de 1990, inadmitió el recurso de apelación.

e) Contra la citada providencia se interpuso recurso de súplica en el que junto con los motivos apuntados se aducía el desigual trato que la propia Sección dispensó en un supuesto idéntico, admitiendo el recurso de apelación interpuesto por doña Julia Gutiérrez Cabo por providencia de 2 de abril de 1990.

f) La Sección Segunda en su Auto de 20 de julio de 1990, desestimó el recurso de súplica.

3. La recurrente invoca la vulneración del principio de igualdad en aplicación de la Ley y del derecho a obtener tutela judicial efectiva, arts. 14 y 24.1 de la C.E.

A su juicio, la decisión de inadmisión del recurso de apelación, aunque formalmente amparada en el tenor literal del art. 94.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, implica la denegación del acceso a una segunda instancia que carece de justificación razonable por discriminar a los funcionarios públicos respecto de las relaciones laborales en el ámbito de la contratación privada. Al mismo tiempo que deja de aplicar la línea jurisprudencial sentada por el Tribunal Supremo en la que se equipara, a los efectos del acceso al recurso de apelación, la separación de funcionarios públicos con el acceso y mantenimiento de la relación funcional. Se invoca, asimismo, la infracción del principio de igualdad en aplicación de la Ley, por cuanto en un supuesto idéntico —recurso formulado por otra

Auxiliar administrativa del Ayuntamiento de Castelldefels, doña Julia Hernández Cabo, en la que se pretendía también su adscripción al Subgrupo de Administrativos de la Administración General en base a idéntica argumentación— la misma Sección Segunda en providencia dictada el día 2 de abril de 1990 admitió el recurso de apelación.

4. La Sala Segunda (Sección Tercera) de este Tribunal Constitucional en providencia de 26 de noviembre de 1990 admitió el recurso de amparo, solicitando de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña la remisión de las actuaciones.

5. Recibidas las actuaciones se acordó, mediante providencia de 11 de febrero de 1991, acusar recibo y dar traslado a la recurrente y al Ministerio Fiscal, para que en el plazo común de veinte días pudiesen presentar sus alegaciones.

6. La recurrente, mediante escrito presentado el 4 de abril de 1991, dio por reproducidos los razonamientos contenidos en el escrito de interposición del recurso de amparo.

7. El Ministerio Fiscal, mediante escrito presentado el 4 marzo de 1991, solicitó la desestimación del recurso. Aduce que la doble instancia no es una exigencia constitucional salvo en el orden jurisdiccional penal, quedando en los demás ámbitos a la libre disponibilidad del legislador. La inexistencia de recurso, prevista legalmente de forma general, no puede considerarse contraria al principio de igualdad, máxime cuando este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas resoluciones (STC 93/1984; AATC 196/1983, 2519/1987) en torno a la constitucionalidad del art. 94.1 a) de la L.J.C.A. Tampoco aprecia la invocada infracción del principio de igualdad en aplicación de la Ley pues la resolución adoptada como término de comparación procede de una Sección distinta y, en todo caso, no cabe desigualdad en la ilegalidad.

8. Por providencia de 10 de marzo de 1993, la Sala acordó fijar el día 15 de marzo siguiente para la deliberación y votación de la presente Sentencia, quedando concluida en el día de la fecha.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Dos son los reproches que la parte recurrente dirige a las resoluciones judiciales impugnadas, por las que se inadmitió el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia. Por un lado, la denegación del derecho a obtener tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso al recurso, en cuanto se veda la posibilidad de una doble instancia en materia de personal en el orden contencioso-administrativo aplicando un precepto legal [art. 94.1 a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en adelante L.J.C.A.] de cuya constitucionalidad se duda, al tiempo que, se alega, no se aplica la doctrina jurisprudencial que propugna una interpretación extensiva de este motivo de inadmisión. Por otro, el incurrir en una desigualdad de trato de aplicación de la Ley respecto a otro recurso que en identidad de circunstancias fue admitido por el mismo órgano judicial varios días antes.

2. Este Tribunal ha venido sosteniendo de forma reiterada (SSTC 58/1987, 195/1987, 197/1987, entre otras) que el derecho garantizado en el art. 24.1 de la Constitución consiste en obtener de los órganos judiciales competentes, a través de los procedimientos legalmente establecidos, una resolución fundada en derecho sobre las pretensiones formuladas ante ellos. Pero el

derecho a la doble instancia, salvo en materia penal, no forma parte necesariamente del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que el legislador puede configurar libremente el sistema de recursos, estableciendo los supuestos en que cada uno de ellos procede y los requisitos que han de cumplirse en su formalización. Específicamente ha sostenido que la exclusión legal en el orden contencioso-administrativo del recurso de apelación en cuestiones de personal se funda en razones objetivas de ordenación procesal y no en subjetivas de discriminación de colectivo alguno por lo que no entraña vulneración del principio de igualdad en la Ley (SSTC 195/1987, 197/1987, ATC 196/1983), sin que esta restricción entrañe por sí sola violación del art. 24 de la Constitución (ATC 349/1983).

Por ello, en aquellas materias, como la que nos ocupa, en las que la doble instancia no viene exigida constitucionalmente, este Tribunal ante una presunta vulneración del art. 24.1 de la C.E., ha de limitarse a constatar si las resoluciones judiciales que vedaron el acceso al recurso están jurídicamente fundadas. En tal sentido, ningún reproche puede dirigirse a las resoluciones impugnadas que en aplicación razonada y razonable de un precepto legal [art. 94.1 a) de la L.J.C.A. en la redacción entonces existente] denegaron el acceso al recurso de apelación por entender que la materia objeto de debate no estaba comprendida ni legal ni jurisprudencialmente dentro de los supuestos apelables.

Frente a ello, se aduce la existencia de diversas Sentencias del Tribunal Supremo que equiparan los supuestos de pérdida de la condición de empleado público inamovible con todos aquellos que impliquen la denegación de ingreso, con la consiguiente posibilidad de apelar estos últimos. Pero tampoco esta alegación puede ser atendida, para apreciar la vulneración que se alega del derecho a la tutela judicial efectiva. Y ello no sólo por cuanto la Sala consideró que el supuesto planteado no era equiparable a los supuestos de acceso o pérdida de la condición de empleado público, como más adelante veremos, sino también porque la existencia de una determinada línea jurisprudencial no implica que ésta haya de ser seguida necesariamente por los Tribunales inferiores, que en uso de su autonomía e independencia judicial (art. 117 C.E.) pueden lícitamente discrepar del criterio sostenido por el Tribunal Supremo sin que con ello se vulnere el principio de igualdad en la aplicación de la Ley, al tratarse de órganos judiciales diferentes (STC 132/1988, ATC 719/1987). Tal diferencia de criterios tampoco atenta contra el derecho a obtener tutela judicial efectiva en cuanto sus resoluciones sean el producto de una aplicación reflexiva y razonada del ordenamiento jurídico.

3. La segunda queja aparece referida al principio de igualdad en la aplicación de la Ley, pues la propia Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña había admitido un mes antes del recurso de apelación interpuesto contra una Sentencia en la que se desestimaba la pretensión de una funcionaria que, al igual que la recurrente, era Auxiliar administrativo del mismo Ayuntamiento y pretendía su integración en el Subgrupo de Administrativos de la Administración General. Por contra, cuando la actual recurrente en amparo, en identidad de circunstancias y pretensiones interpuso recurso de apelación contra la Sentencia desestimatoria, fue inadmitido por providencia de fecha 9 de mayo de 1990.

La invocada vulneración constitucional pasa, como ha puesto de manifiesto una constante jurisprudencia de este Tribunal, por la concurrencia de tres requisitos referidos a la identidad de órgano judicial y de supuestos resueltos de forma contradictoria, junto con la ausencia

de toda motivación que justifique en términos generalizables el cambio de criterio, a fin de excluir la arbitrariedad e inadvertencia. Admitida en el supuesto que nos ocupa la concurrencia de los dos primeros, la cuestión se circunscribe a determinar si esa diferencia de trato al tiempo de decidir sobre la admisión del recurso de apelación resulta o no justificada desde una perspectiva constitucional.

A tal fin procede recordar que el principio de igualdad tiene una dimensión que se proyecta en la continuidad de la aplicación de la Ley por los órganos judiciales, vedando una interpretación voluntarista o arbitraria de la norma que, sin base en una motivación fundada en términos de generalidad, altere el sentido de resoluciones anteriores del mismo órgano judicial, apartándose de ese sentido en virtud de circunstancias que no resulten justificadas (ATC 76/1991). De ahí que la mera constatación de la diferencia de criterio respecto de una decisión anterior no implica, de forma automática, la infracción del citado derecho fundamental, pues (como señalamos en nuestra reciente STC 90/1993, fundamento jurídico 3.º), ni puede exigirse que el órgano judicial que de vinculado permanentemente a sus propios precedentes, máxime cuando éstos han podido incurrir en una incorrecta aplicación de la normativa aplicable, ni todo cambio de criterio implica un apartamiento arbitrario.

4. En el supuesto que nos ocupa, la resolución impugnada fundó la inadmisibilidad del recurso de apelación pretendido en el art. 94.1 a) de la L.J.C.A. que excluye la posibilidad de apelar las Sentencias que dicten las Salas de lo Contencioso-Administrativo en las cuestiones de personal al servicio de la Administración Pública o de particulares, con excepción de los casos de separación de empleados públicos inamovibles. Frente a ello se alegó por la hoy recurrente la existencia de una línea jurisprudencial que ampliaba la posibilidad de interponer recurso de apelación en todos los supuestos de ingreso, mantenimiento o ruptura de la relación funcional. Y, ante tal alegación, el Tribunal razonó que el supuesto debatido no era encuadrable en el único supuesto de excepción, previsto en el art. 94.1 a) de la L.J.C.A., con respecto a la exclusión del recurso de apelación, esto es, «los casos de separación de empleados públicos inamovibles». Y añade que, «ni siquiera por aplicación de la doctrina jurisprudencial invocada» cabía incluir el caso de que se trataba en tal supuesto. La motivación del Tribunal, pues, aun siendo parca, contiene un juicio justificativo de la inadmisión, de alcance general y no condicionado por las circunstancias del caso; concretamente, viene a rechazar que las circunstancias de hecho aducidas integrasen un supuesto de nacimiento o extinción de la relación de servicio, y, por tanto, que les fuese aplicable la doctrina jurisprudencial que equipara los supuestos de ingreso en la Función Pública con la de pérdida de la condición de funcionarios a efectos de su apelabilidad.

Este juicio, por otra parte, resulta (pese a las alegaciones de la recurrente) conforme con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo en la materia (así, STS de 15 de noviembre de 1989, y STS de 22 de noviembre de 1989), y específicamente en supuestos idénticos al que nos ocupa (así, STS de 19 de julio de 1990, y STS de 22 de noviembre de 1990). Es cierto que ello implicó una contradicción con el propio precedente invocado por la recurrente del Tribunal Superior, en que en identidad de supuestos, el mismo órgano judicial admitió el recurso de apelación. Pero tal discrepancia se justifica en una motivación genérica que, conectando con jurisprudencia consolidada en esta materia, corrige una incorrecta aplicación de la normativa, producida en el anterior supuesto, y se presenta como una solución

genérica aplicable a supuestos futuros. Por ello, la resolución impugnada no puede considerarse, a la luz de la jurisprudencia de este Tribunal antes apuntada, contraria al principio de igualdad en aplicación de la ley.

## 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.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y tres.—Luis López Guerra.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.

**15934** *Sala Segunda. Sentencia 161/1993, de 17 de mayo. Recurso de amparo 2.271/1990. Contra Autos del Juez de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao resolutorios, respectivamente, de recursos de alzada y reforma contra Acuerdo sancionador de la Junta de Régimen y Administración del Centro Penitenciario de Nanclares de la Oca, en expediente disciplinario. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: Incongruencia omisiva de la Sentencia.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.271/90, interpuesto por don Pedro Vázquez García, representado por el Procurador de los Tribunales don Manuel Muniesa Martín y asistido por el Letrado don Lorenzo Sedano Sanlloriente, contra los Autos del Juez de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, de 5 de julio y 7 de septiembre de 1990, resolutorios, respectivamente, de recursos de alzada y reforma, contra Acuerdo sancionador de la Junta de Régimen y Administración del Centro Penitenciario de Nanclares de la Oca, de 11 de junio de 1990, en el expediente disciplinario 375/90. Ha sido parte, además, el Ministerio Fiscal y ha actuado como Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 28 de septiembre de 1990, don Pedro Vázquez García solicitó el nombramiento de Abogado y Procurador del turno de oficio para interponer recurso de amparo contra el Auto del Juez de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, de 7 de septiembre de 1990, desestimatorio de recurso