

# CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

## B) PERSONAL

**SUMARIO:** I. SELECCIÓN: 1. Carece de cobertura legal la exigencia, inserta en las bases de un concurso, de que el aparejador municipal, con dedicación plena, someta a conocimiento y autorización del Alcalde todos los trabajos que se le encomienden fuera del término municipal. 2. Existirá desviación de poder «si de lo actuado se infiere, con convicción razonable y suficiente, que la Administración no resolvió el concurso teniendo como perspectiva la de mayor idoneidad de los aspirantes, tanto general como específica, para la plaza convocada, sino cualquiera otra motivación, incluso lícita, pero ajena al interés público antes expuesto».—II. DERECHOS: 1. La modificación de coeficientes eleva consigo la del grado, por lo que no es competencia del Consejo de Ministros, sino que ha de ser adoptado por norma con rango de ley. 2. La Orden Circular de 28 de noviembre de 1983 sobre profesores de educación física no infringe los artículos 14 y 23.1 CE. 3. La legitimación que otorga el artículo 32 LJ a las entidades constituidas para velar por los intereses profesionales o económicos determinados «no se extiende a la defensa de los derechos privativos de sus asociados y niega legitimación para impugnar actos concretos —no disposiciones generales— cuando afecta directamente a personas físicas representadas por la entidad». Falta de legitimación de la Asociación de Fiscales para impugnar el nombramiento de un fiscal del Tribunal Supremo. El reconocimiento de la legitimación en vía administrativa no vincula a los Tribunales. 4. El respeto de los derechos adquiridos de los funcionarios de carácter económico tiene un contenido limitado a la conservación global de las retribuciones consolidadas percibidas hasta el momento de que se trate, sin que pueda aducirse frente a la «potestas variandi» de la Administración, con el límite que acaba de exponerse, el mantenimiento indefinido e incluso actualización de determinadas situaciones. Retroactividad de disposiciones sobre retribuciones. 5. La determinación de las retribuciones de los funcionarios en materia de competencia estatal. Nulidad de convenio colectivo. 6. La falta de nombramiento como funcionario de quien debió ser nombrado es, según reiterada jurisprudencia, equiparable a la separación de empleados públicos inamovibles a efectos de apelación de sentencias. Derecho al nombramiento del opositor propuesto por el Tribunal y a la percepción de haberes desde la fecha en que debió efectuarse el nombramiento. Obligación de devolver las cantidades percibidas desde dicha fecha por subsidio de paro en evitación de enriquecimiento sin causa. 7. Ilegalidad de huelga por falta de preaviso, sin que se acredite la concurrencia de fuerza mayor o estado de necesidad que justifique la exención de la obligación de cumplir los requisitos formales de aquél. 8. El Consejo Supremo de Justicia Militar señala la pensión sobre la base de la existencia de una resolución ministerial, y su competencia se limita a la fijación de la misma. 9. Ilegalidad del R. D. de 5 de diciembre de 1983, entre otras razones, por infringir el principio de igualdad ante la ley, cuyo punto de referencia, a efectos de determinación de pensión, es lo que habría percibido el funcionario de continuar en servicio activo.—III. INCOMPATIBILIDADES: 1. El R. D. de 30 de abril de 1985, sobre incompatibilidades, no infringe los artículos 24.1 y 12 CE, sin que pueda examinarse en el proceso de la Ley 62/78 si los funcionarios declarados incompatibles son objeto de una expropiación sin indemnización contraria al artículo 33.3 CE y al artículo 1 LEF.—IV. RÉGIMEN DISCIPLINARIO: 1. Principios inspiradores de la actividad sancionadora de la Administración. El interés del servicio

*debe primar sobre toda otra consideración, tanto en el funcionario que por razón de su caso debe obedecer como en la actuación de los órganos de la Administración dotados de potestades sancionadoras, y deja de contemplarse cuando se trasladan a este campo consideraciones ajenas, como la amistad o enemistad entre quien manda y quien obedece. Principio de legalidad; derecho a la presunción de inocencia «undubio pro reo»; irretroactividad; proporcionalidad. Abandono del servicio. No existe conducta antijurídica cuando la actividad ordenada no viene impuesta por la legalidad aplicable. 2. Irregularidad en el nombramiento del juez instructor que no afecta a la validez de lo actuado. Resolución no congruente con los hechos probados y su calificación jurídica. 3. La propuesta formulada por el instructor de un expediente disciplinario no posee carácter vinculante para la calificación jurídica de los hechos. 4. Procedencia de suspender la ejecución del acuerdo de suspensión preventiva en expediente disciplinario por haber transcurrido más de seis meses en esa situación y no haberse acreditado que al dejar sin efecto la suspensión preventiva se derivasen perjuicios al interés general.*

## I. SELECCIÓN

*1. Carece de cobertura legal la exigencia, inserta en las bases de un concurso, de que el aparejador municipal, con dedicación plena, someta a conocimiento y autorización del Alcalde todos los trabajos que se le encomienden fuera del término municipal.*

«El Colegio Profesional recurrente impugna tan sólo dos aspectos de las Bases para la provisión en propiedad, por concurso-oposición, de una plaza de aparejador municipal de Algemés, cuyas Bases fueron aprobadas por el Ayuntamiento de dicha población con fecha 30 de octubre de 1981; la primera de las que se impugnan hace referencia al régimen de incompatibilidades —Base 3.—, en la que después de fijar el régimen relativo a los trabajos que pudieran llevarse a cabo en el municipio, en el último párrafo de aquélla alude a los que pudieran ejercerse fuera de dicho término municipal, para los que dispone de autorizarse previamente en conocimiento de la Alcaldía, a efectos de autorización de tales trabajos, la cual podía ser denegada por resolución fundada, y si ésta no fuere acordada en el plazo de cuarenta y ocho horas se había de estimar concedida la autorización; *es evidente que la incompatibilidad del funcionario público con las actividades particulares de su profesión, dentro del municipio donde desempeña su cargo oficial, se halla reconocida por distintas disposiciones, tales como los artículos 82, 83 y 85 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964; artículo 328 de la Ley de Régimen Local; artículo 37 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local; artículos 5 y 6 de la Ley 44/1981, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado; artículo 11.1 de la Ley de 30 de marzo de 1977, de Retribución de Funcionarios Públicos; artículo 49 del Real Decreto 3046/1977, de 6 de octubre, entre otras, las cuales hacen referencia a la incompatibilidad de funciones en cuanto pugnan con la actividad pública que ha de desempeñar y que pudieran comprometer la independencia y dedicación a su trabajo en el ejercicio del cargo, aunque no puede llegar dicho régimen de incompatibilidades a impedir que el interesado pueda llevar a cabo en lugar distinto del término municipal, que es el aspecto a que alude la base objeto de impugnación, trabajos de índole particular, y que para ello en cada caso concreto tenga que someterle a la aprobación de la Alcaldía, que puede denegarlo, limitación que no se estima ajustada a Derecho, máxime cuando la Ley de Presupuestos antes aludida de 26 de diciembre de 1981 menciona a los funcionarios que desempeñen una función o puesto de trabajo con dedicación exclusiva, los que han de estar sometidos a una incompatibilidad*

tibilidad absoluta para cualquier otra actividad pública o privada, y en el presente caso no consta si el funcionario a designar ha de ser con o sin dedicación exclusiva, de todo lo cual se concluye que debe ser excluido dicho aspecto de la base impugnada.

Con referencia a la Base XI, establece ésta una escala de méritos para el concurso, y en la primera se valora con tres puntos el haber sido técnico, específicamente de la Administración Local, en la comarca de la Ribera Alta, expresión esta última que pugna con la falta de concreción de la zona geográfica que comprende, que no consta exista reconocida en ninguna disposición legal, ya que la Constitución, en su artículo 137, tan sólo habla de Comunidad Autónoma, provincia y municipio, siendo irrelevante el que en el acuerdo municipal resolutorio del recurso de reposición se llegue a mencionar una serie de poblaciones como constitutivas de la Mancomunidad de la Ribera Alta, que se dice aprobada por el Ayuntamiento, así como el avance del Plan General de Ordenación de la Comarca de la Ribera Alta, que se afirma asimismo aprobado por la Diputación Provincial de Valencia, lo cual no se acredita, y, en definitiva, *no se alcanza a comprender que constituya un mérito concreto, valorable con tan alta puntuación, el hecho de que haya podido desempeñarse cargo técnico precisamente dentro de dicha comarca y no fuera de ella, si lo que se pretende es la competencia o idoneidad del funcionario a designar, de todo lo cual se llega a la conclusión de que tampoco es ajustada a Derecho, por su indeterminación y por la falta de utilidad, la referida norma impugnada, al implicar una subjetividad e inseguridad jurídica evidentes.*

A tenor de lo expuesto, procede estimar el recurso, al no ser ajustadas a Derecho las resoluciones recurridas en cuanto afectan a las bases impugnadas, conforme al artículo 83.2 de la Ley de esta jurisdicción, y las que deben dejarse sin efecto, todo ello sin hacer expresa imposición de costas en este recurso, al no apreciarse temeridad ni mala fe en las partes, según el artículo 131 de aquella Ley.»

#### *Tribunal Supremo:*

*«Carece de cobertura legal, como se dice en la sentencia apelada, la exigencia contenida en las Bases que han de regir la provisión en propiedad de una plaza de aparejador municipal, en régimen de dedicación plena, en el Ayuntamiento de Algemesí, de la previa puesta en conocimiento y autorización de la Alcaldía para aceptar los trabajos referentes a la profesión de aparejador encomendados al aparejador municipal de Algemesí, fuera de la jurisdicción de dicho Ayuntamiento, distinto es la obligación de poner en conocimiento del Alcalde, o en su caso del Pleno de la Corporación local de Algemesí, las actividades que en relación con el ejercicio de su profesión preste el aparejador municipal fuera de la jurisdicción del Ayuntamiento, para que a su vista pueda ordenarse, en su caso, la instrucción del correspondiente expediente de incompatibilidad, cuando puede comprometer la actividad que se desempeña, la imparcialidad o independencia profesional del funcionario, o impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes, obligación ésta en la actualidad impuesta por el artículo 4.º de la Ley 20, de 9 de junio de 1982, sobre incompatibilidades en el sector público; siendo de recordar que el artículo 49 del Real Decreto 3046/77, después de establecer que el desempeño de la función pública local es incompatible con el ejercicio de todas aquellas actividades que comprometen la imparcialidad e independencia del funcionario, impidan o menoscaben el estricto cumplimiento de sus deberes o pugnen con los intereses del servicio, ordena en su número 2.º que el régimen concreto de incompatibilidades, así como el procedimiento para la concesión de las compatibilidades a que hubiere lugar, se acomodará a las normas que se dicten para los funcionarios de la Administración civil del Estado.*

Nada justifica la atribución de tres puntos en la escala graduada de mé-

ritos que rige en la fase de concurso la provisión en propiedad de una plaza de aparejador municipal, en el Ayuntamiento de Algemés, por el hecho de haber sido técnico de la Administración local en la Comarca de la Ribera Alta, puntuación que será doble si el mencionado "cargo" se hubiera desempeñado después "de la aparición de la nueva Ley del Suelo"; base que, por otra parte, conlleva, al no estar determinados los municipios comprendidos dentro del territorio de la denominada Comarca de la Ribera Alta, a una inseguridad jurídica en cuanto a su aplicación, que hace a la misma rechazable.» (Sentencia de la Sala 4.ª, 30 noviembre 1985.)

2. *Existirá desviación de poder «si de lo actuado se infiere, con convicción razonable y suficiente, que la Administración no resolvió el concurso teniendo como perspectiva la de mayor idoneidad de los aspirantes, tanto general como específica, para la plaza convocada, sino cualquiera otra motivación, incluso lícita, pero ajena al interés público antes expuesto».*

«Aduce el abogado del Estado que la sentencia impugnada no es apelable, al tratar sobre cuestiones de personal, como la adjudicación de la plaza de Secretario Técnico-Administrativo de Alicante, en la Administración Postal, por concurso de méritos, sin que concurra ninguno de los supuestos comprendidos en el apartado 2 del artículo 94 de la Ley Jurisdiccional; ahora bien, el demandante, quien reviste la cualidad de concursante no designado, adujo como fundamento de su pretensión la desviación de poder con que se había producido la Administración al resolver el concurso, sin que la sentencia de instancia abordase esta cuestión ni, por consiguiente, contenga pronunciamiento sobre dicho vicio específico del actuar administrativo, pero en rigor debió versar sobre tal materia y examinarla, por lo que el principio de congruencia obliga a entender admisible la presente apelación, que no debe circunscribirse a un limitado examen de dicho vicio de desviación de poder, sino que al presentarse ésta enlazada de manera directa con las alegadas infracciones de legalidad, llevan a la Sala a realizar un examen de tales cuestiones, que no efectuó la sentencia apelada, que, tomando como limitada perspectiva la del recurso de reposición, se contrae a examinar la valoración del diploma presentado por el hoy apelante, dejando así imprejuizadas cuestiones que no pueden calificarse de nuevas por hallarse en la base fáctica y jurídica de la pretensión actora.

La primera cuestión, en la que el apelante pone especial énfasis, es la relativa a si el que resultó designado, señor S. B. C., debió ser o no admitido al concurso, por impedirlo la norma contenida en la parte final del Anexo conteniendo el Baremo de valoración de méritos y deméritos, según la cual el cese en virtud de "resolución motivada" en puesto anterior impide concursar a otro de igual o superior categoría durante un plazo de cuatro años desde dicho cese, entendiéndose que la remoción del citado señor S. B. del puesto de Delegado-Jefe del Centro de Telecomunicación de Toledo, en 15 de enero de 1980, lo fue en virtud de resolución motivada, que se publicó en el *Boletín Oficial de Correos y Telecomunicación* del 31 de enero del mencionado año. Pero el resultado de la prueba practicada en apelación obstaculiza la aceptación de dicha tesis, pues, según se certifica por el Subdirector General de Personal del correspondiente Centro Directivo, se produjo el cese en el indicado puesto, si bien "sin que dicho cese fuese como consecuencia de expediente o resolución motivada", no existiendo datos fidedignos que contrarresten tal aseveración del órgano administrativo, por lo que no puede entenderse que se produjo una indebida admisión al concurso del señor S. B., no combatida tampoco en su momento por el hoy apelante, que fue después designado para la plaza aquí cuestionada.

La alegada desviación de poder ha de objetarse, en el sentido de que se apreciará si de lo actuado se infiere, con convicción razonable y suficiente, que la Administración no resolvió el concurso teniendo como perspectiva la de mayor idoneidad de los aspirantes, tanto general como específica, para la plaza de Secretario Técnico-Administrativo convocada, sino cualquiera otra motivación, incluso lícita, pero ajena al interés público antes expuesto. Pues bien, en el concurso objeto de autos se aprecian, en primer término, unas graves irregularidades formales, que trascienden a la no consecución del mencionado fin concreto de designación del mejor capacitado para el puesto, ya que, según admite paladinamente la Administración en el escrito remitido por el Subdirector General de Personal a la Sala Territorial de Valencia, con fecha 14 de julio de 1982, no había sido constituida para la decisión del concurso la Comisión de Personal a que alude la convocatoria, órgano éste que no intervino en la resolución del sistema selectivo. En efecto, en el epígrafe o requisito de "Adecuación del aspirante al puesto", el Baremo exigía la emisión de informes de aptitud a cargo de psicólogos especializados en relación a cada uno de los candidatos, informes sometidos a examen de una Comisión *ad hoc*, que se detalla en dicha parte del Baremo, sin que dicha Comisión fuera constituida en el concurso que nos ocupa, lo que impidió que se ponderase dicho esencial elemento de la adecuación al puesto o plaza convocada, que figura en las hojas de valoración de los dos concursantes enfrentados sin puntuación alguna, con lo que la Administración ni se ajusta a las Bases del concurso, que exigen valorar con arreglo a él "las diversas circunstancias profesionales y personales concurrentes en los concursantes", ni, y esto es lo esencial desde la perspectiva de la invocada desviación de poder, cumple el fin concreto y específico que ha de inspirar como principio rector la decisión del concurso de méritos, cual es designar al más capacitado para el puesto en función de las objetivadas circunstancias exigidas por los cuatro apartados del Baremo valorativo, sin eludir la ponderación de ninguno y menos aún la de un elemento tan enderezado a la búsqueda del más apto como es el denominado "Adecuación del aspirante al puesto", que requiere otorgar puntuación a cada aspirante con base en informes de psicólogos, sometidos a su vez a examen de la Comisión antes aludida, por todo lo cual se produce así un notorio apartamiento del fin que le viene marcado a la Administración por el ordenamiento jurídico, con concomitante vulneración de éste a través del no cumplimiento de las Bases de la convocatoria, y ello determina, obviamente, la apreciación del vicio del artículo 83.3 de la Ley de la Jurisdicción, suficiente a fundar la estimación del recurso, con la obligada nulidad de los actos administrativos combatidos.

En la hoja de puntuación del apelante, señor M. S., figura manuscrita la inscripción "Diploma I.E.P.—Procedimiento Administrativo", según luce en el expediente y reconoce en autos la Administración demandada, si bien después no se adjudicó puntuación alguna correlativa a lo que en principio se suponía reconocimiento de mérito en función de posesión de diplomas (apartado 3.2 del Baremo), arguyéndose por la Administración, en tesis que acepta la sentencia apelada, que el diploma del curso que dicho recurrente siguió y superó, en Procedimiento Administrativo, expedido por el Instituto de Estudios Postales, no puede valorarse al no estar expedido el título ni homologado dicho curso por la Escuela Oficial de Comunicaciones, según literalmente exige dicho apartado del Baremo. Pues bien, esta tesis no puede ser acogida, por cuanto ha quedado evidenciado que este último Centro no estaba en funcionamiento en la fecha de la resolución del concurso, 9 de marzo de 1981, pues fue organizado por Decreto de 19 de octubre siguiente, corroborando esta afirmación y el dato de que en la fecha del concurso seguía vigente y desempeñando sus funciones su inmediato antecedente, en la rama postal, cual el Instituto de Estudios Postales, la certificación del Subdirector General de Personal emitida en fase probatoria de la anterior instancia, sin que quepa distinguir entre cursos abiertos o cerrados a efectos de valoración de diplomas, dado que el Baremo no introduce tal distinción ni la misma se

estableció por la Dirección General de Correos con anterioridad a la aprobación del Reglamento de Cuerpos Especiales de 24 de abril de 1981, según la certificación antes referida, por lo que la Administración debió atenerse al Baremo y, tratándose de curso tan específicamente ligado al desempeño de la plaza convocada de "Secretario Técnico-Administrativo" como el relativo al Procedimiento Administrativo, recabar de la Escuela Oficial de Comunicaciones o del órgano anterior en la rama postal, y al que vino aquella a sustituir, la valoración pertinente del indicado curso, con conocimiento previo de la Comisión de Personal, según exige el apartado 3.2, *in fine*, del mencionado Baremo de valoración de méritos. No cabe, pues, otorgar la puntuación máxima de 12,50 ni la que se entiende proporcional de 11,88 puntos, pues ello sería tanto como sustituir el parecer de los órganos específicos que han de suministrar la propuesta de valoración, a que antes se ha hecho explícita alusión.

La publicación, en unión de otros autores, del libro *Estudios sobre la Ley de Procedimiento Administrativo y su incidencia en los Servicios de Correos*, editado en la colección "Estudios" del Instituto de Estudios Postales, no debe, en cambio, ser objeto de valoración con arreglo al Baremo, pues éste, en el epígrafe "Historial profesional", valora, en su apartado 2.2, "cada premio obtenido en concursos convocados por la Dirección General de Correos y Telecomunicación sobre temas profesionales relacionados con los servicios de Correos y Telecomunicación", sin que se haya acreditado que tal publicación colectiva fuese el resultado de certamen en que hubiese obtenido premio, ni puede ponerse en relación el trabajo del apelante, fruto del curso seguido en el Instituto de Estudios Postales antes referido, con un premio específico convocado no por tal Instituto, sino precisamente por la Dirección General de Correos, y, siendo ello así, no puede imputarse infracción de las Bases de la convocatoria ni desviación de poder por la omisión de valoración del libro o publicación antes aludida.

El cómputo de puntos asignado al concursante hoy apelante, señor M. S., resulta disminuido en dos puntos, a consecuencia de estimar como demérito, a tenor del apartado 5 del Baremo, una falta grave no cancelada; ahora bien, si se tiene en cuenta que el interesado instó su cancelación en 16 de diciembre de 1980, antes de que se resolviera el concurso por Resolución de 9 de marzo de 1981, ha de estimarse que la demora de la Administración en declarar cancelada dicha falta, lo que no se produjo hasta el 26 de marzo de 1981, unos días después de decidido el concurso, no puede perjudicar al funcionario que reclamó la cancelación con tiempo suficiente para que la Administración la tuviese por cancelada a la hora de resolver el concurso, sin que pueda olvidarse el efecto retroactivo que de los actos favorables a los interesados establece el artículo 45.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, al darse las circunstancias requeridas por el precepto, como son el que el supuesto de hecho —procedencia de la cancelación por el tiempo transcurrido y la buena conducta observada— existiera ya en la fecha de la solicitud y en la de resolución del concurso, y que tal cancelación con fecha anterior no perjudique a intereses legítimos de persona alguna ni al interés general, por lo que ha de tenerse por cancelada la falta grave y la sanción impuesta (en el año 1955) con fecha anterior a la decisión del concurso, sin que pueda la Administración descontar dos puntos como demérito por el indicado concepto.

De todo lo anterior se colige que si bien no puede entrarse ahora, en este momento procesal, en examinar ni acceder a la pretensión actora de reconocimiento de situación jurídica individualizada, cual es el nombramiento a su favor con preferencia sobre el designado señor S. B., ya que, al parecer, participaron en el concurso doce concursantes, sin que se conozca la puntuación alcanzada por los restantes que no han comparecido en el proceso; lo que sí aparece es una desviación del fin que debió seguir la Administración para resolver en condiciones de objetividad el concurso, produciéndose así la nulidad de las resoluciones impugnadas, con la correlativa procedencia de que,

con retroacción de las actuaciones al momento de ponderación de los méritos de los concursantes con arreglo al Baremo, se proceda a valorar los que concurren en cada uno de los aspirantes en función de todos los apartados de dicho Baremo, con intervención de las Comisiones de Personal a que se refiere el mismo; y por lo que se refiere al apelante, valorándose según proceda el diploma aportado y sin descontarle como demérito dos puntos por la cancelación de la falta grave objeto de sanción ya cumplida, lo que determina la estimación en parte del recurso, a tenor del artículo 83 y demás preceptos concordantes de la Ley Jurisdiccional.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 27 septiembre 1985.*)

## II. DERECHOS

1. *La modificación de coeficientes eleva consigo la del grado, por lo que no es competencia del Consejo de Ministros, sino que ha de ser adoptado por norma con rango de ley.*

«Las recurrentes, funcionarias del Cuerpo Especial de Asistentes Sociales de Asistencia Pública del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, plantean en este proceso la modificación por el Consejo de Ministros del coeficiente multiplicador, 2,9, que les fue asignado en virtud del Real Decreto 1098/1977, de 15 de abril, por el de 3,6, así como que se les aplique el índice de proporcionalidad 8, y no el 6 que tienen atribuido, todo ello con efectos de 1 de enero de 1978. El fundamento de esta pretensión es el nivel académico de la titulación que les fue exigida para el ingreso en el Cuerpo, que entienden las demandantes es de grado medio, por haberse reconocido así a través de diversas disposiciones, como son las Ordenes del Ministerio de Educación de 25 de octubre de 1966 y 27 de noviembre de 1967 y el Real Decreto 1850/1981, de 20 de agosto, en el que se regulan las Enseñanzas de Trabajo Social, y que dispone que los que superen los estudios en las Escuelas Universitarias correspondientes obtendrán el título de Diplomado en Trabajo Social, teniendo los mismos derechos profesionales atribuidos a estos diplomados, según la disposición transitoria 3.ª, los que se hallen en posesión del título de Asistente Social expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia.

Lo expuesto hasta aquí, y al margen de cualquier otra consideración, entra en colisión con lo alegado por la representación de la Administración del Estado sobre la exigencia para la modificación que se pretende de una disposición de rango legal, con fundamento en el artículo 8.2 de la Ley 42/1979, de 29 de diciembre, por la que se aprobaron los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de 1980, cuya vigencia ha sido prorrogable en las leyes presupuestarias posteriores, careciendo de competencia por ello para lo que se solicita el Consejo de Ministros, al que se han dirigido las demandantes. En efecto, en el artículo 8 de la Ley 42/1979, que acaba de citarse, en su número primero, se efectuaba provisionalmente una asignación de grado inicial en función del coeficiente derivado de la Ley 31/1965 aplicable a cada Cuerpo, escala o plaza y de la proporcionalidad de éstos, añadiéndose, en su número segundo, que para la modificación de dicho grado el Gobierno, a propuesta del Ministro de Hacienda, previa iniciativa del Departamento correspondiente e informe favorable de la Comisión Superior de Personal, ha de presentar un proyecto de ley, precepto el referido cuya vigencia se reitera en los artículos 6.3 de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre; 4.3 de la Ley 44/1981, de 26 de diciembre, relativa ésta al año de 1982, en que se formularon por las recurrentes sus pretensiones a la Administración, en los meses de marzo y junio; 2.3 de la Ley 9/1983, de 13 de julio; 3.3 de la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, habiéndose suprimido el grado como retribución básica en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (art. 23), sin que esto último tenga relevancia para el caso.

La consecuencia de ello es que la modificación de coeficientes lleva consigo la del grado, por lo que dicha modificación corresponde a las Cortes Generales y no al Consejo de Ministros, atribuyéndose la iniciativa del proyecto de ley en este caso, a tenor de lo expuesto en el precepto mencionado, al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, al que, en su caso, tendría que haberse planteado la cuestión, atribuible entonces a otro nivel jurisdiccional, habiéndolo entendido así esta Sala en reiteradas ocasiones (sentencias de 29 de noviembre de 1982, 4 de marzo, 29 de abril y 25 de noviembre de 1983, 22 de marzo y 6 de octubre de 1984, etc.). En cuanto a la variación del índice de proporcionalidad, índice fijado también en la disposición final primera del Real Decreto-ley 22/1977, en correspondencia con los coeficientes asignados a los Cuerpos, escalas y plazas, aunque se entienda que no sea aplicable al caso el artículo 6.1 del repetido Real Decreto-ley 22/1977, derogado expresamente por la Ley 30/1984, que exige igualmente una ley para la modificación del nivel de titulación exigible para el ingreso en los distintos Cuerpos, escalas o plazas, previa una tramitación similar a la prevista en el artículo 4.3 de la Ley 44/1981, para la variación del grado inicial, no aplicabilidad derivada de estar ya incluido en el nivel de titulación de Educación Universitaria, al que se fija la proporcionalidad 8, el título exigido para el ingreso en el Cuerpo a las demandantes, como ellas pretenden, continuaría en pie la cuestión del coeficiente, ligado a la proporcionalidad, como obstáculo a la viabilidad de la pretensión que ahora se examina.

La mención por las recurrentes de la previsión en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 1986 del reconocimiento de lo que solicitan, por su cauce formal, no desvirtúa lo expuesto hasta aquí.

Por otra parte, y aunque sea ya innecesario a la vista de los razonamientos que anteceden opuestos a la estimación del recurso, debe señalarse que, de ser otra la conclusión a que se hubiere llegado, no hubiera podido accederse a dar efectos retroactivos al 1 de enero de 1978, como solicitan las actoras, a los efectos de las modificaciones postuladas, ya que dicha fecha, que entronca con la de entrada en vigor del régimen retributivo establecido en la disposición final decimoquinta del tan citado Real Decreto-ley 22/1977, supondría que el fundamento para dichas modificaciones existía ya cuando se dictó el Real Decreto 1098/1977, por el que se le asignó al Cuerpo de Asistentes Sociales el coeficiente multiplicador y el índice de proporcionalidad ahora combatidos, como lo expresan las propias recurrentes al invocar la Orden del Ministerio de Educación de 1966, citada al comienzo de esta sentencia, viniendo por ello a subrayar la falta de impugnación directa del Real Decreto consentido en su momento, a través de una petición que tendría los mismos efectos que dicha impugnación directa bajo otra vestidura formal.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 21 diciembre 1985.*)

## 2. *La Orden Circular de 28 de noviembre de 1983 sobre profesores de educación física no infringe los artículos 14 y 23.1 CE.*

«Como ya tiene declarado con reiteración este Tribunal, en este proceso especial sólo cabe analizar y resolver en relación con las supuestas vulneraciones de derechos constitucionales especialmente protegidos, tal como al efecto establecen los artículos 1 y 6 de la Ley 62/78 y el párrafo 2.º del artículo 53 de la Constitución, de forma que sólo aquellos derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14 a 29 —Capítulo Segundo del Título I—, más la objeción de conciencia del artículo 30, pueden ser alegados como vulnerados por la actividad administrativa impugnada, debiendo eludirse, por consiguiente, el tratamiento y resolución de cualquier otra colisión del acto o disposición que se recurre con otra norma del ordenamiento jurídico distinta de la Constitución; por ello, no debe examinarse en este proceso especial las supuestas vulneraciones de la normativa reguladora de horarios y



que, según la recurrente, se encuentran en la Ley 3/71, de 17 de febrero, ni tampoco la conculcación de la Disposición Transitoria Tercera, tres, de la Ley 13/1980, de 31 de marzo, Ley General de la Cultura Física y el Deporte, alegada por la demandante en relación con su específica situación de funcionaria contratada, ni, por último, el análisis de sus derechos profesionales a la luz de las determinaciones del Real Decreto 790/1981, de 24 de abril, pues todo ello, insistimos, sería propio de un recurso ordinario, mas no de este especial, y al hacerse todas aquellas alegaciones, que son precisamente en las que se pone mayor énfasis, la recurrente ha incurrido en una clara y evidente desviación procesal, al no ser tales alegaciones materia de estudio y resolución en este recurso, que, por consiguiente, debe quedar limitado a lo inicialmente señalado en este razonamiento jurídico y, en consecuencia, a examinar si hubo conculcación en la disposición administrativa combatida de los preceptos constitucionales a los que se alude en la demanda.

Por lo que se refiere al primero de los derechos fundamentales polemizado —art. 14—, el derecho de igualdad allí previsto, principio ampliamente reconocido en la Constitución —arts. 1, 9.2, 23, 31, 39, 139.1 y 149.1.1.—, además del antes citado art. 14—, ha sido reiteradamente interpretado por el Tribunal Constitucional —sentencias de 26 de febrero, 5 de mayo, 14 y 28 de julio y 21 de diciembre de 1982 y 26 de julio de 1983— en el sentido de que su aplicabilidad no exige la absoluta prohibición de la diferenciación de trato a diversas categorías de ciudadanos, sino la proscripción o interdicción de la discriminación entre personas, categorías o grupos; por eso quiebra la igualdad cuando la diferenciación no está basada en motivos objetivos y, por el contrario, no resulta violada cuando dicha diferencia tiene una justificación racional y suficiente; en suma, el derecho de igualdad obliga a que ante supuestos de hecho iguales sean tratados los ciudadanos de forma idéntica en sus situaciones jurídicas, principio que no debe estimarse vulnerado en el presente caso, toda vez que, en primer lugar, se alega que a los profesores licenciados de Educación Física se les exige en la disposición combatida una jornada de trabajo diferente a la exigida a otras áreas del mismo nivel educativo —fundamento de Derecho 5-a) del escrito de demanda—; mas es lo cierto que nada se ha probado o acreditado sobre cuál es el horario de esas otras áreas educativas, por lo que mal puede pretenderse que con la sola alegación expuesta pueda ya decidirse sobre la vulneración constitucional estudiada, pero es que, además, las situaciones en el campo de la enseñanza son muy diferentes y no tienen por qué tener todas ellas el mismo horario docente; en segundo lugar, no existe tampoco conculcación del artículo 14 por el hecho de que se haya dado preferencia en la designación de los profesores de Educación Física a los licenciados en dicha rama, sin tener en cuenta la antigüedad en el servicio, ya que ni existe identidad entre las situaciones de los profesores licenciados y sin dicha titulación, como es el caso de la recurrente, ni al dar preferencia a aquéllos sobre éstos, al margen de la antigüedad, que sólo es tenida en cuenta entre los de la misma titulación, se ha producido un actuar administrativo contrario a criterios razonables y lógicos.

No existe vulneración alguna del artículo 23.2 de la Constitución en la Orden Circular que venimos estudiando, pues en nada se cercena allí el derecho de la recurrente a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes, pues al margen de que toda la normativa constitucional contenida en el artículo 23 tiene una evidente connotación política y a la debida representación de ello se refiere, no es admisible que a la recurrente se le haya cercenado su derecho a acceder a una función pública con la mencionada Orden Circular, por el hecho de haber sido trasladada, sin merma de su condición de funcionaria contratada, a otro Instituto de Bachillerato, al tener menos titulación que otros profesores, con lo que no se da tampoco la igualdad predicada en el precepto que ahora analizamos.» (*Sentencia de la Sala 3.ª, 12 noviembre 1986.*)

3. *La legitimación que otorga el artículo 32 LJ a las entidades constituidas para velar por los intereses profesionales o económicos determinados «no se extiende a la defensa de los derechos privativos de sus asociados y niega legitimación para impugnar actos concretos —no disposiciones generales— cuando afecta directamente a personas físicas representadas por la entidad». Falta de legitimación de la Asociación de Fiscales para impugnar el nombramiento de un fiscal del Tribunal Supremo. El reconocimiento de la legitimación en vía administrativa no vincula a los Tribunales.*

«En el recurso de reposición, con cita del artículo 32 de la Ley Jurisdiccional, suplica "dejar sin efecto el nombramiento de Fiscal del Tribunal Supremo de don José Julián H. G., por ser nulo con arreglo a Derecho el Real Decreto 2344/1983, de 9 de agosto"; en definitiva, fundamenta su acción en la legitimación concedida a los Colegios oficiales, sindicatos, Cámaras, asociaciones y demás entidades constituidas legalmente para velar por los intereses profesionales o económicos determinados, pero el citado artículo no se extiende a la defensa de los derechos privativos de sus asociados y niega legitimación para impugnar actos concretos —no disposiciones generales— cuando afectan directamente a personas físicas representadas por la entidad, en cuyo caso son sólo las personas lesionadas las que aparecen legitimadas conforme el artículo 28.1, b) y a), de la Ley Jurisdiccional, y en el presente supuesto el acto impugnado no es una disposición general, en cuyo caso, de acuerdo con lo previsto en el apartado 1, b), del artículo 28, podría gozar de tal legitimación; pero en este caso, como antes se indicaba, el acto recurrido es un acto singular, el nombramiento de una persona para un puesto concreto, que reúne todas las condiciones de idoneidad para el cargo y que ha sido informado así por el Fiscal General del Estado, previa audiencia del Consejo Fiscal, siendo de señalar que en ninguna fase del procedimiento por el que se llegó a la aprobación del ahora impugnado Real Decreto 2344/1983, ni el Fiscal General del Estado ni el Consejo Fiscal hicieron constar su disconformidad con dicho procedimiento, ni señalaron la existencia de vicio alguno; sería por ello desorbitar el alcance de tal precepto conceder legitimación para impugnar cualquier acto administrativo que afecte a uno de los miembros de la Asociación. Podría estimarse en este caso que la legitimación de la Asociación no resulta de un interés directo —de estar afectada directamente por el acto—, sino del interés de la defensa de la legalidad, pero entonces entraríamos en el terreno de la acción pública o cuasi-pública, que la jurisprudencia precisa que no está amparada en el número 1, a), del artículo 28, pues es necesario para que surja la legitimación de tal precepto que del proceso se derive alguna ventaja para la parte recurrente, y ni se invoca ni justifica cuál fuere la ventaja profesional o corporativa de que el nombramiento se hubiere hecho de uno o de otro, ambos idóneos, y no perturba ni la actuación profesional ni los intereses y derechos profesionales de los fiscales, y el recurso no plantea ni siquiera hace mención a tales intereses y derechos, sino que se constituye en defensa de la legalidad; por ello, y al no tratarse de una disposición general, no está amparado en el artículo 32 de la Ley y debe ser admitida la excepción opuesta por el abogado del Estado.

Frente a lo anterior podría alegarse la conocida doctrina jurisprudencial que, reconocida en la vía administrativa la legitimación, impide oponer la negativa en la jurisdiccional, pero, como establecen las sentencias de este Tribunal de 17 de diciembre de 1962, 14 de diciembre de 1965, 29 de octubre de 1975 y 19 de mayo de 1983, entre otras, que razonando en casos singulares declaran no ser vinculante la circunstancia de que haya sido reconocida en vía administrativa la legitimación, porque la condición de parte legitimada activamente en el proceso judicial exige, cuando menos —art. 28.1 de la Ley Reguladora—, la existencia de un interés directo que no se presume por mera

invocación ni es suficiente cualquier clase de interés, y de ahí que las decisiones administrativas no pueden ser en esta materia vinculantes para los Tribunales, ya que ello coartaría la libertad de resolución, pues la concepción de la legitimación administrativa no es coincidente exactamente con la contencioso-administrativa, o, como establecen las sentencias de este Tribunal de 25 de marzo de 1971 y 15 de febrero de 1977, que si bien es cierto que la Administración no puede negar el interés reconocido en vía administrativa, ello no significa que la calificación de la suficiencia de ese interés a efectos jurisdiccionales no deba hacerse por el Tribunal, todo lo cual conduce a declarar inadmisibile el recurso deducido por la Asociación recurrente.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 8 noviembre 1985.*)

4. *El respeto de los derechos adquiridos de los funcionarios de carácter económico tiene un contenido limitado a la conservación global de las retribuciones consolidadas percibidas hasta el momento de que se trate, sin que pueda aducirse frente a la «potestas variandi» de la Administración, con el límite que acaba de exponerse, el mantenimiento indefinido e incluso actualización de determinadas situaciones. Retroactividad de disposiciones sobre retribuciones.*

«La vulneración de los derechos adquiridos que se alega por los recurrentes, a la vista del contenido de la Orden objeto de este proceso, no puede ser apreciada, pues, además de que la Orden tenga carácter provisional y se circunscriba al año de 1983, en correlato con el Real Decreto-ley 3/1983, de 20 de abril, en que se basa, la Sala ha perfilado en anteriores ocasiones el carácter económico de los derechos adquiridos con un contenido limitado a la conservación global de las retribuciones consolidadas percibidas hasta el momento en que se trate, sin que pueda aducirse frente a la *potestas variandi* de la Administración, con el límite que acaba de establecerse, el mantenimiento indefinido, e incluso su actualización, como pretenden los demandantes, de determinadas situaciones, pues lo contrario implicaría petrificar la relación funcional en un momento dado, impidiendo su desenvolvimiento a lo largo del tiempo, e ignorar la mutabilidad de las circunstancias que condicionan la actuación de la Administración, sin que en el presente caso hayan sido infringidos los derechos adquiridos de los actores, concebidos tal como acaba de exponerse, a la vista de lo establecido en la Orden que se examina.

También debe rechazarse que la Orden de 1983 no pueda modificar el Estatuto de 1978, como se alega, dado el rango de la disposición que aprobó éste, que fue también una Orden ministerial, por lo que no se infringe el principio de jerarquía normativa. Finalmente, ha de examinarse el argumento de la demanda fundado en la retroactividad de los efectos económicos de la disposición recurrida, que según aquella vulnera el artículo 9.3 de la Constitución, argumento que no puede sostenerse, pues dicho artículo proclama, por una parte, la irretroactividad de "las disposiciones sancionadoras no favorables" y de "las restrictivas de los derechos individuales", y no estando encuadrada evidentemente la Orden de 1983 entre las primeras, tampoco puede entenderse comprendida entre las segundas, porque, como ha establecido el Tribunal Constitucional, sentencia 6/1983, de 4 de febrero, resolutoria de una cuestión de inconstitucionalidad, el principio de irretroactividad establecido en cuanto a las leyes en el artículo citado alude en todo o en parte a los derechos fundamentales del Título I, entre los que no están comprendidos los de los actores.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 21 octubre 1985.*)

5. *La determinación de las retribuciones de los funcionarios en materia de competencia estatal. Nulidad de convenio colectivo.*

*Considerandos de la sentencia apelada:*

«Las retribuciones de los funcionarios públicos civiles en general, y en concreto para el año 1982, están regidas por las siguientes disposiciones legales: a) el Real Decreto-ley de 30 de marzo de 1977 que estableció el régimen retributivo de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, en cuya disposición final cuarta se previno que los criterios de ese Real Decreto-ley se recogerían en el Texto articulado que desarrollara la base correspondiente de la Ley de Bases 41/75, de la Administración Local; b) el Real Decreto de 6 de octubre de 1977 que desarrolla el Texto articulado parcial de la Ley de Bases 41/75, y que en cumplimiento de lo prevenido en la citada disposición final cuarta acomoda el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local al de los de la Administración Civil del Estado, con equiparación de cuantías en las retribuciones básicas; c) la Ley de 28 de octubre de 1981, cuyo artículo 10 previene que las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local tendrán la misma estructura que en la Administración Civil del Estado, así como que serán las mismas las cuantías de las diversas retribuciones básicas para los funcionarios de ambas Administraciones públicas; d) la Ley de 26 de diciembre de 1981 que aprueba los Presupuestos del Estado para 1982, en cuyo artículo 4.º señala la cuantía de las retribuciones básicas para el ejercicio económico de 1982, tanto en lo referente a los funcionarios civiles del Estado como en lo concerniente a los de la Administración Local, dada la remisión que dicho precepto contiene al Real Decreto-ley de 30 de marzo de 1977 y a las normas dictadas al amparo de sus disposiciones finales.

*La materia de que se trata es de la competencia del Estado, a tenor del artículo 149.1.18 de la Constitución, como perteneciente a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, cuyo precepto constitucional respetan el artículo 104 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco y la disposición adicional 3.ª de la Ley de 13 de mayo de 1981, que aprueba el Concierto Económico con dicha Comunidad Autónoma, y queda reafirmado con la sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de julio de 1982.*

El acuerdo del Ayuntamiento Pleno de Hondarribia de 6 de diciembre de 1982, al adoptar como Reglamento del personal de la Corporación el denominado "III Convenio Colectivo Regulador de las condiciones de empleo del personal al servicio de la Administración Pública Foral de la Comunidad Autónoma del País Vasco, correspondiente al año 1982", infringe lo prevenido en las disposiciones legales antes expresadas, separándose del régimen retributivo en las mismas, estableciendo en cuanto a la estructura de las retribuciones básicas y complementarias, así como respecto de la cuantía de las básicas para el ejercicio de 1982, y como tales infracciones legales afectan directamente a materia de la competencia del Estado, hay que entender que dicho acuerdo impugnado es contrario al ordenamiento jurídico, procediendo en consecuencia la estimación del recurso, ya que se dan los dos requisitos prevenidos en el artículo 8.º de la Ley de 28 de octubre de 1981.

No sólo en el aspecto retributivo infringe el acuerdo impugnado las leyes y afecta a materia de la competencia del Estado, sino globalmente, en cuanto aplica a las condiciones de empleo de los funcionarios el resultado de una negociación colectiva, siendo así que, como declara la citada sentencia del Tribunal Constitucional, *las condiciones de empleo de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, entre ellas las Administraciones Locales, están sometidas a la Ley y los Reglamentos, con exclusión del sistema de negociación colectiva, y constituyendo una situación estatutaria que por su carácter básico pertenece a la competencia del Estado.*»

Aceptando los considerandos de la sentencia apelada.

«Por la Corporación municipal apelante no se han desvirtuado los acertados fundamentos de la sentencia apelada, de los que resulta evidente que el acuerdo recurrido del Ayuntamiento de Fuenterrabía, provincia de Guipúzcoa, al aprobar como Reglamento del Régimen Interior del Personal al Servicio del Ayuntamiento el informalmente denominado III Convenio de la Administración Pública Foral de la Comunidad Autónoma del País Vasco, adoptó un acuerdo municipal que incide en las Bases estatutarias de sus funcionarios, que de conformidad con el artículo 149.1.18 de la Constitución y 10.4 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, al regular, entre otras, las retribuciones básicas de aquéllos, invade la competencia del Estado que tiene establecido el régimen jurídico de tales retribuciones en el Decreto de 6-10-77, que aprobó el Texto articulado parcial de la Ley 40/75, de Bases del Estatuto de Régimen Local, con anterioridad a la Constitución, y en la misma forma estando vigente dicha Ley Fundamental, la Ley de 28-10-81, cuyo artículo 10.1 dispone: "Las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local tendrán la misma estructura que en la Administración Civil del Estado"; número 2: "Las cuantías de las diversas retribuciones básicas serán las mismas que las establecidas para la Administración Civil del Estado", preceptos que no infringen el principio de autonomía municipal, consagrado históricamente en nuestra legislación y actualmente en el artículo 137 de la Constitución, por el que se atribuye dicha autonomía a los municipios, incardinados en la organización territorial del Estado, para la gestión de sus intereses, que, según el meritado artículo 149.1.18 de la Constitución y el Estatuto mentado del País Vasco, no se corresponden en lo referente al Estatuto de los funcionarios municipales exclusivamente con los de las Comunidades Autónomas, y concretamente con la del País Vasco, ni con los de los Ayuntamientos al reservar al Estado la regulación básica de las normas estatutarias; normas estatutarias infringidas por el acuerdo impugnado por la Abogacía del Estado, al amparo del artículo 8.º de la Ley 40/81, también al haber sustituido las bases de ese régimen jurídico de los funcionarios, asumiendo el Ayuntamiento apelante en esta instancia un Convenio Colectivo de naturaleza normativa contractual pactada, que en relación con el personal al servicio de la Administración Local no puede ser admitido por ser nulo de pleno derecho al trasladar la regulación del empleo público al de las relaciones laborales, Estatuto de los Trabajadores, en abierta contradicción con el carácter estatutario del régimen legal aplicable a los funcionarios públicos, sea cual fuere la Administración en la que prestaren sus servicios.» (Sentencia de la Sala 4.ª, 29 octubre 1985.)

6. *La falta de nombramiento como funcionario de quien debió ser nombrado es, según reiterada jurisprudencia, equiparable a la separación de empleados públicos inamovibles a efectos de apelación de sentencias. Derecho al nombramiento del opositor propuesto por el Tribunal y a la percepción de haberes desde la fecha en que debió efectuarse el nombramiento. Obligación de devolver las cantidades percibidas desde dicha fecha por subsidio de paro en evitación de enriquecimiento sin causa.*

«Contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 9 de abril de 1984 interpuso recurso de apelación, que fue admitido por Auto de esta Sala de 23 de enero de 1985, por entender que aun tratándose en el presente caso de un recurso de apelación referido a cuestiones de personal al servicio de la Administración Pública o particular, que a tenor del artículo 94.1, a), de la Ley Jurisdiccional son inapelables las sentencias que versaren sobre tal materia, el mismo precepto a continuación señala como excepción los casos de separación de empleados públicos inamovibles, y en el presente supuesto puede considerarse,

según doctrina de esta Sala, como un supuesto de separación la falta de nombramiento para el cargo de Alguacil del Ayuntamiento de Ateca, al no designar al recurrente como tal cuando había sido propuesto por el Tribunal calificador.

Habiendo sido aprobado con el número 1 en la oposición convocada por dicha Corporación municipal para la provisión en propiedad de la plaza de Alguacil, de acuerdo con las bases a las cuales había de celebrarse la oposición libre, publicadas en el *Boletín Oficial* de la provincia de Zaragoza el día 18 de diciembre de 1980, el Tribunal elevará la relación de los aprobados a la Presidencia de la Corporación, para que se formule la correspondiente propuesta de nombramiento, hecho éste que, según consta al folio 11 de los autos, fue llevado a cabo el día 28 de abril de 1981, y sin que las reiteradas peticiones del designado en primer lugar, hoy recurrente, sobre la procedencia de la concesión de la plaza tuviere contestación por parte del Ayuntamiento, devolviendo al interesado la documentación que presentó acreditativa de reunir las condiciones que para tomar parte en la oposición exigía la base segunda, por estimar que la Comisión Permanente del Ayuntamiento no había resuelto todavía sobre la propuesta enviada por el Tribunal que juzgó los exámenes, motivando ello escritos del recurrente en 7 de agosto, 14 de septiembre de 1981 y 15 de mayo de 1982, en donde solicitaba que se hiciera efectivo sin dilaciones improcedentes su nombramiento de Alguacil con los derechos y obligaciones correspondientes, y al no tener contestación, denunciada la mora, se formuló la demanda contenciosa, en donde solicitó ser nombrado, con efectos de 28 de mayo de 1981, Alguacil municipal del Ayuntamiento de Ateca, así como a que, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 408.2 de la Ley de Régimen Local, por dicha Corporación le sea abonada la cantidad a que ascienden los sueldos y demás retribuciones básicas que como titular del empleo antedicho habría devengado el recurrente desde la fecha de 28 de mayo de 1981, en que debió adoptarse el acuerdo de su nombramiento, hasta la en que, ya nombrado, pueda tomar y tome posesión de dicha plaza, con imposición de costas a la Administración.

La sentencia dictada por la Sala de instancia estimando en parte el recurso falló condenando al Ayuntamiento a aprobar en su caso la propuesta a él elevada por la Alcaldía, desestimando las demás peticiones deducidas por el actor, por lo que interpuso recurso de apelación al estimar que existía infracción de lo determinado en el artículo 21.2 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local de 30 de mayo de 1952 y, asimismo, se había infringido el artículo 408.2 de la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955.

El Reglamento de Funcionarios de la Administración Local, aprobado por Decreto de 30 de mayo de 1952, establece en su artículo 21 que todo nombramiento en propiedad deberá ser conferido previa oposición o concurso juzgados por Tribunal o Comisión calificadora reglamentariamente constituida, y el número 2.º de dicho artículo que la autoridad competente deberá nombrar, ateniéndose a la propuesta del organismo calificador, en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha en que hubiere sido formulada, y siendo así que el Tribunal calificador elevó la propuesta el día 28 de abril de 1981, la Corporación municipal tenía de plazo para nombrar al recurrente en propiedad Alguacil del Ayuntamiento de Ateca, hasta el 28 de mayo de 1981, como reiteradamente solicitó el recurrente, sin que sea de estimar que su derecho nació a partir de la petición origen de este procedimiento de 15 de mayo de 1982, pues la norma que ordenaba el plazo de designación era imperativa, por lo que procede admitir este motivo de apelación y resolver en el sentido de que la Corporación municipal infringió el citado Reglamento y debió nombrarle antes del 28 de mayo de 1981, como solicita el recurrente.

En relación con los haberes devengados, el artículo 408, número 2.º, de la Ley de Régimen Local —Decreto de 24 de junio de 1955 por el que se aprueba el Texto articulado y refundido de las Leyes de Basse de Régimen Local de 17 de julio de 1945 y 3 de diciembre de 1953— establece en su número 2.º que a quienes obtengan resolución firme declaratoria de su derecho a un cargo,

ascenso o categoría superior se abonará la cantidad correspondiente al tiempo transcurrido desde la fecha en que debió tomarse el acuerdo hasta la toma de posesión, por lo que es visto que desde el 28 de mayo de 1981 hasta la toma de posesión el recurrente tenía derecho a percibir los emolumentos base del cargo de Alguacil del Ayuntamiento de Ateca; ahora bien, consta en las actuaciones (folio 71) que el recurrente permaneció en situación de desempleo durante los períodos siguientes: 25 de febrero de 1980 a 17 de julio de 1980, 19 de febrero de 1981 a 1 de marzo de 1981, 2 de julio de 1981 a 4 de agosto de 1981, 2 de mayo de 1983 a 30 de julio de 1983, y 1 de noviembre de 1983, y continúa en la fecha de expedición del certificado, en 21 de febrero de 1984, percibiendo la correspondiente pensión por desempleo, por lo que retrotrayéndose el nombramiento de Alguacil del Ayuntamiento a 28 de mayo de 1981, con abono de los emolumentos que pudieran corresponderle desde aquella fecha, se daría un enriquecimiento injusto con perjuicio para el Estado de percibir, además del sueldo de Alguacil, la pensión de desempleo, por lo que procede la devolución a la Seguridad Social —Instituto Nacional de Empleo en Zaragoza— de las cantidades percibidas a partir del 28 de mayo de 1981.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 9 octubre 1985.*)

7. *Ilegalidad de huelga por falta de preaviso, sin que se acredite la concurrencia de fuerza mayor o estado de necesidad que justifique la exención de la obligación de cumplir los requisitos formales de aquél.*

«No se conculca el artículo 28.2 de la Constitución, porque en él no se establece de modo expreso mandato alguno en cuanto a las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad; esta misión la encomienda la Constitución a la ley que regulará el ejercicio del derecho de huelga, articulando sus condiciones y límites.

El aplicar, a falta de esa ley reguladora, lo establecido en el artículo 4.º del Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, no supone desconocer el contenido esencial del derecho de huelga, pues no cabe pensar que los funcionarios vayan a tener un estatuto privilegiado de mayor flexibilidad y menor exigencia que los demás trabajadores, en cuanto a las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, entre las que ha de adquirir especial relieve la del plazo de preaviso.

El razonamiento anterior sirve de núcleo a los acertados fundamentos de la sentencia de Primera Instancia, que asumimos sustancialmente, y que tampoco quedan desvirtuados por la alegación actora de "una notoria fuerza mayor o un estado de necesidad", pues si bien es cierto que en la sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de abril de 1981 se exime de la obligación de cumplir el preaviso en esos supuestos, también lo es que en esa sentencia se exige que quien realiza aquella invocación tendrá que probarla, lo que ni siquiera ha intentado la parte recurrente, pues no cabe que pueda servirle de apoyo la referencia a que la huelga se convoca a raíz de un acuerdo alcanzado entre otras representaciones sindicales del personal y la dirección del órgano administrativo, ya que esta situación no revela ni presume en modo alguno una notoria fuerza mayor o un estado de necesidad, en la que pueda ampararse la exención de la obligación de cumplir los requisitos formales del preaviso.

En consecuencia, procede desestimar el presente recurso de apelación y hacer expresa condena de costas al apelante, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10.3 de la Ley 62/78.» (*Sentencia de la Sala 3.ª, 25 noviembre 1985.*)

8. *El Consejo Supremo de Justicia Militar señala la pensión sobre la base de la existencia de una resolución ministerial, y su competencia se limita a la fijación de la misma.*

«Contra la resolución del Consejo Supremo de Justicia Militar interpuso recurso contencioso ante esta Sala don Jesús M. L., en el que solicitó que se declare el derecho que le corresponde a la obtención de una pensión extraordinaria por inutilidad física contraída en acto de servicio o, subsidiariamente, se ordene la instrucción del correspondiente expediente para decidir sobre la situación de capacidad por el órgano competente.

Para que el Consejo Supremo de Justicia Militar señale una pensión es preciso que previamente se siga un expediente en el correspondiente Ministerio que concluirá con el pase a la situación de retirado, expresando la causa que lo motiva. Así dispone el artículo 30 del Reglamento para aplicación de la Ley de Derechos Pasivos del Personal Militar, aprobado por Decreto de 15 de junio de 1972, en relación con la Ley de 4 de enero de 1977, número 9 de 1977, ya que el Consejo Supremo de Justicia Militar señala la pensión sobre la base de la existencia de una resolución ministerial y su competencia se limita a la fijación de la misma; por ello obró acertadamente el Consejo Supremo de Justicia Militar al desestimar la petición, siendo doctrina de esta Sala —sentencia de 15 de diciembre de 1983— que siendo el hecho determinante de la baja en el servicio por inutilidad física anterior a su baja por expediente gubernativo, aunque ésta no se haya declarado antes por el Tribunal Médico Militar, siendo pertinente la instrucción del expediente ordenado por el artículo 30 del Reglamento a los efectos de que el Ministerio de Defensa se pronuncie en su caso sobre los extremos que en dicho artículo se indican, por lo que deberá instruir el correspondiente expediente.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 2 octubre 1985.*)

9. *Ilegalidad del R. D. de 5 de octubre de 1983, entre otras razones, por infringir el principio de igualdad ante la ley, cuyo punto de referencia, a efectos de determinación de pensión, es lo que habría percibido el funcionario de continuar en servicio activo.*

«Ante la primera de las pretensiones formuladas por los recurrentes, examinada a que el artículo 1.º del Real Decreto 2731/1983, de 5 de octubre, por el que se fijan los módulos medios de aumento a experimentar por las pensiones causadas por las personas que pertenecieron en situación de activo al Cuerpo de Maestros Nacionales, sea corregido en su redacción y significado de manera que dichas pensiones sean calculadas mediante la aplicación a las mismas del coeficiente 3,6 en vez del 2,9 que tienen atribuido y, como consecuencia, incrementadas en la cantidad que resulte de aplicar a los importes percibidos cada año los módulos que se fijan en el Anexo de dicha disposición, con la corrección de estos módulos de manera que su aplicación implique la atribución de dicho coeficiente, resulta necesario en primer lugar puntualizar, ante la confusión que puede producir el preámbulo del Real Decreto e incluso el texto literal de su artículo 1.º, en el que parece dar ya una respuesta positiva a aquella pretensión, si al operarse la actualización o incremento de los haberes pasivos causados por los funcionarios a los que afecta se llevó a cabo también respecto a la parte de las pensiones que correspondía a los trienios devengados por los mismos. Cuestión ésta que ha de decidirse en sentido negativo a la vista de la contestación que, por vía de informe, hace en 27 de mayo del corriente año el Director General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda, al afirmar que dichos trienios no se han tenido en cuenta en la actualización por aplicación del coeficiente 3,6, sino que han sido excluidos, y que "los módulos que figuran en el



Anexo están calculados de modo que se produzca la aplicación del indicado coeficiente 3,6 a la parte de las pensiones que correspondan al sueldo del funcionario".

Constituyen premisas de las que ha de partirse en orden al estudio de las pretensiones de los recurrentes las siguientes: a) Como consecuencia de la Ley General de Educación 14/1970, que creó el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica, y por mandato de su disposición transitoria 6.ª, que atribuía al Gobierno la facultad de acordar mediante Decreto la integración de los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos docentes hasta entonces existentes en los de nueva creación, se dicta el Decreto 2957/1972, de 19 de octubre, por el que se señalaba para los profesores de Educación General Básica, y, por tanto, por ministerio de la Ley, de los funcionarios que formaban las plantillas del Cuerpo del Magisterio Nacional, que habían sido declaradas a extinguir, en el de Profesores de Enseñanza General Básica. No obstante lo cual, no se aplica a la actualización de las pensiones causadas por dichos maestros, que tenían asignado un coeficiente 2,9, ni tampoco a los trienios devengados con anterioridad a la constitución del nuevo Cuerpo, el coeficiente 3,6 que se señalaba para los profesores de Educación General Básica, habiendo sido numerosas las reclamaciones que desde el año 1974 se efectuaron por funcionarios jubilados del Cuerpo Nacional de Magisterio solicitando la actualización de sus pensiones mediante la aplicación a las mismas del coeficiente 3,6, según reconoce el Director General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda, al emitir el informe de 27 de mayo de 1985, al que se aludió en el primero de los razonamientos de esta sentencia. b) En 26 de febrero de 1982 se dicta por el Tribunal Constitucional la sentencia 7/1982, en la que, interpretando el principio de igualdad proclamado en el artículo 14 de la Constitución, con motivo de la integración automática de los componentes del Cuerpo de Inspectores, Instructores y Visitadores de Asistencia Pública en el Cuerpo Especial de Asistentes Sociales, se accede a la petición de los recurrentes sobre la actualización o revisión de sus haberes pasivos, basándose en que dicho principio de igualdad, según la sentencia del mismo Tribunal de 10 de noviembre de 1981, dictada con motivo de la cuestión de inconstitucionalidad 48/1981, "vincula a todos los poderes públicos porque así lo afirma taxativamente el artículo 53, número 1, de dicha Constitución, en relación con los derechos y libertades contenidos en el capítulo II de su Título I, que comprende el referido artículo 14". c) Ante esta sentencia del Tribunal Constitucional, una parte de los ahora recurrentes solicitan de la Dirección General del Tesoro, en escrito de 6 de octubre de 1982, se les reconozca el derecho de que se actualicen las pensiones de jubilación causadas con anterioridad al 1 de noviembre de 1972, mediante la aplicación del coeficiente 3,6, y "se lleve a cabo tal actualización, abonándoseles igualmente los atrasos correspondientes a la diferencia entre la pensión que percibieron y debieron percibir desde la indicada fecha, con las actualizaciones sucesivas producidas", solicitud que, después de una serie de vicisitudes, es resuelta por dicha Dirección General del Tesoro en 1 de julio de 1983, continuando parcialmente la reclamación y declarando que "se debe proceder entonces como si la integración se hubiera producido y que, a estos efectos, la integración hipotética que se ha referido produce una mejora de haber pasivo, a consecuencia de la aplicación al cálculo de éste del coeficiente multiplicador 3,6", añadiendo, sin embargo, "si bien esta mejora no ha de tener efectos en relación con los trienios que tuvieran reconocidos los reclamantes", y que "los efectos económicos de la mejora sólo podrán contarse desde el 1 de julio de 1978, fecha cinco años inmediatamente anteriores a la de la presente resolución".

Acordando también deferir temporalmente la efectividad del acuerdo, al no poder quedar circunscrito en exclusiva a las personas de los reclamantes y tener, por esencia, vocación de generalidad, para preparar una disposición de carácter general. Resolución ésta que, después del dictamen emitido por el Consejo de Estado, es modificada por otra de 1 de septiembre de 1983, en

cuanto a la retroactividad de los efectos económicos, que se fija en 6 de octubre de 1977. *d*) Como resultado de todo lo expuesto se promulga el Real Decreto 2731/83, de 5 de octubre, que es recurrido en reposición por los hoy reclamantes, y ante el silencio de la Administración, ante esta Sala, después de denunciar la mora en su día.

Lo expuesto en los razonamientos anteriores pone de manifiesto que la Administración reconoce en el Real Decreto recurrido que los haberes pasivos causados por los funcionarios que pertenecieron al Cuerpo Nacional de Magisterio, jubilados o fallecidos con anterioridad al 1 de noviembre de 1972, tienen que ser actualizados con base en el coeficiente 3,6 asignado a los profesores de Enseñanza General Básica, por aplicación del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución; no obstante lo cual, al confeccionar los módulos que constan en el Anexo incorporado al propio Real Decreto, esta actualización no es exacta, al excluir de la base de aplicación la parte de trienios que forma parte integrante de las pensiones, exclusión de la que ninguna referencia hace la disposición recurrida y que, sin embargo, reconoce la propia Administración que se produjo, según hemos resaltado en el primero de los razonamientos de esta sentencia. Siendo significativo, por otra parte, que la posibilidad de esta exclusión no es objeto de estudio expreso en el dictamen emitido por el Consejo de Estado, que obra a los folios 8 al 21 del expediente administrativo, a pesar de que constaba en los antecedentes que se le remitieron tal exclusión. Por lo que el problema a decidir por esta Sala es si esta exclusión de los trienios es o no correcta.

El artículo 1.º del Real Decreto y los módulos que se señalan en el Anexo al mismo deben ser modificados de manera que la actualización o incremento de los haberes pasivos causados por los funcionarios que pertenecieron al Cuerpo Nacional de Magisterio se lleve a cabo aplicando el coeficiente 3,6 sobre la totalidad de dichas pensiones y sin excluir la parte de las mismas correspondiente a los trienios devengados, resulta de las siguientes razones: *a*) Haberse producido la integración automática y por ministerio de la Ley de dichos funcionarios en el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica, como consecuencia de la Ley 14/1970, que se reitera en el artículo 3.º del Decreto-ley 16/1970 y en la Ley 32/1972, de 22 de julio, habiéndose hecho efectivas en el Decreto 2957/1972, de 19 de octubre, por disposición expresa de su artículo 1.º. *b*) Ser de perfecta aplicación al supuesto contemplado en el presente recurso el principio de igualdad proclamado en el artículo 14 de la Constitución, con la extensión y efectos vinculantes para los poderes públicos que le da la sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de noviembre de 1981, dictada con motivo de la cuestión de inconstitucionalidad 48/1981. Y que, por si fuera poco, fue objeto de aplicación en la sentencia del mismo Tribunal de 26 de febrero de 1982, recaída en el recurso de amparo 7/1982, en un supuesto idéntico al de autos, según reconoce expresamente el Real Decreto recurrido en el preámbulo, sentencia esta última que declara que "la legislación de clases pasivas prevé una igualdad de tratamiento de los jubilados respecto de los que estén en servicio activo, en cuanto a que el cálculo de la pensión ha de actualizarse en función de las subidas de las retribuciones básicas que se toman en consideración para calcular o fijar la pensión", no siendo, por tanto, "una actualización en relación al poder adquisitivo de la moneda, sino que la referencia para calcular la igualdad es lo que hubiera percibido el funcionario de seguir en servicio activo". *c*) Reconocerse en el propio dictamen emitido por el Consejo de Estado (folio 14 del expediente administrativo), citando la sentencia del Tribunal Constitucional de 5 de mayo de 1982, en uno de sus fundamentos jurídicos, el mandato del artículo 9.2, que prescribe a los poderes públicos "promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivos", y en el artículo 50, que ordena a dichos poderes públicos garantizar, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, "la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad". Preceptos constitucionales éstos que han de llevar a una interpretación de las disposi-

ciones que afectan a estos ciudadanos en el sentido más favorable a la realización de su objetivo. d) Reconocerse expresamente por el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley de Derechos Pasivos de 21 de abril de 1966 que "la base reguladora para la determinación de las pensiones ha de ser la suma del sueldo, trienios efectivos completados y pagas extraordinarias". e) Venir determinado el concepto "trienio" por el artículo 6 de la Ley 31/1965, de 4 de mayo, de Retribuciones de los Funcionarios, consistiendo en el 7 por 100 del sueldo. f) No poder afectar a los recurrentes el cambio en los conceptos retributivos que se produjo por el Real Decreto-ley 22/1977, que se alega por el abogado del Estado, por no poder retrotraerse sus efectos al año 1972, fecha en la que aquéllos se integraron en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza General Básica. g) No poder tampoco tenerse en cuenta la alegación de dicha Abogacía del Estado de que el Cuerpo del Magisterio Nacional "no ha visto modificada su proporcionalidad", ya que los recurrentes no se vieron afectados por el índice de proporcionalidad alguna, al aparecer este concepto en el Real Decreto-ley 22/1977.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 23 octubre 1985.*)

### III. INCOMPATIBILIDADES

1. *El R. D. de 30 de abril de 1985, sobre incompatibilidades, no infringe los artículos 24.1 y 12 CE, sin que pueda examinarse en el proceso de la Ley 62/78 si los funcionarios declarados incompatibles son objeto de una expropiación sin indemnización contraria al artículo 33.3 CE y al artículo 1 LEF.*

«El artículo 24.1 de la Constitución, invocado por los recurrentes, reconoce el derecho de todas las personas a obtener la tutela efectiva de los jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión; este precepto debe de ser relacionado con el artículo 2 de la propia Constitución, según el cual las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades de la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales firmados por España; la Declaración Universal, a la que se remite el artículo 2 de la Constitución, fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su sesión de 10 de diciembre de 1948, y en su artículo 10 proclama el derecho de toda persona, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia ante un Tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal; posteriormente, el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y ratificado por España el 26 de septiembre de 1979, vuelve a reconocer el derecho que tiene toda persona a que su causa sea oída equitativa y públicamente, y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal; finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, ratificado por España el 13 de abril de 1977, reitera el derecho de igualdad de todas las personas ante los Tribunales y Cortes de justicia, así como el de ser oída públicamente y con las debidas garantías por un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley... para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. Cuando se invoca este derecho, no basta con una alegación genérica de su infracción, sino que debe de precisarse en qué medida una norma o un acto administrativo priva al ciudadano de ese derecho de acudir a los Tribunales para obtener una tu-

tela efectiva, y en qué medida se produce su indefensión, o bien por limitar ese acceso a la justicia, o por privarle de medios de prueba, de trámites obligados, de un juez natural o de un Tribunal independiente. Los recurrentes, en el presente caso, han tenido en todo momento abierta la vía judicial —aparte de la administrativa— para defender sus derechos e intereses, como lo prueba el hecho de que hayan acudido a este recurso, en el que específicamente se examina si ha existido infracción de un derecho fundamental, además de lo cual han podido acudir a otro procedimiento judicial para examinar la legalidad intrínseca de las disposiciones o actos administrativos que estimaran procedente impugnar. Han podido, pues, someter a los jueces y Tribunales competentes todos los motivos de impugnación de los actos o disposiciones que estiman les privan de sus derechos o intereses, por lo que no puede hablarse ni de indefensión ni de privación de obtener la tutela de sus derechos por los jueces y Tribunales; cosa distinta es que los actos o disposiciones de la Administración afecten a sus derechos e intereses que invocan, ya que precisamente ésa es la razón de ser de los jueces y Tribunales, cuya existencia no sería necesaria si todos los actos o disposiciones fueran aceptados por todos los ciudadanos, por no afectar a ninguno de sus derechos e intereses; pero esta cuestión es ajena al principio de obtener una tutela judicial efectiva, pertenece a dos esferas diferentes, y el hecho de que el acto o disposición impugnados afecten a la situación funcional de los recurrentes, privándoles de uno o más de los puestos de trabajo que desempeñan, es una cuestión totalmente distinta a la de si, en defensa de esa privación, han podido acudir a jueces y Tribunales independientes previamente establecidos por la ley; y como ésta ha sido así, y el Real Decreto impugnado no les priva de ningún recurso ni de ninguno de los trámites procesales o de los medios de defensa que la ley les concede, no puede hablarse de infracción de ese derecho fundamental que el artículo 24.1 de la Constitución les reconoce; la cuestión de la privación de una de las actividades que desarrollan los recurrentes no es motivo de indefensión: es una consecuencia del principio de presunción de legalidad y de ejecutividad de los actos administrativos y de las disposiciones generales, y esa momentánea privación de derechos o intereses está íntimamente ligada al éxito o fracaso de la pretensión de fondo, lo que está evidenciando que, al poder ser debidamente impugnada esa privación, los recurrentes han tenido toda la protección judicial que el ordenamiento jurídico les concede, y que su pretendida indefensión lo es por la alegada disconformidad del Real Decreto con el ordenamiento jurídico, pero no por haber sido privados de un recurso o de un medio de defensa, de prueba o de acceso a los jueces y Tribunales, por lo que debe de ser rechazado este primer motivo de su recurso.

Tampoco puede ser estimado el segundo motivo del recurso, que los recurrentes fundan en la infracción del principio de igualdad ante la ley reconocido en el artículo 14 de la Constitución, motivo que desarrollan invocando, como derechos infringidos, el de propiedad, proclamado en el artículo 33.3 de la Constitución, en relación con el 9 de esa misma Constitución y con los preceptos que invoca de la Ley de Expropiación Forzosa, del Reglamento para su ejecución y de los varios preceptos que regulaban las relaciones entre el personal sanitario y las diferentes Administraciones Públicas. Al razonar de la forma en que lo hacen, los actores están sometiendo a esta Sala, mediante un recurso de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, la cuestión de la legalidad intrínseca del Real Decreto impugnado, esto es, que se les priva de unos puestos de trabajo, sin indemnización, por lo que se trata de una expropiación forzosa, dados los amplios términos del artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa. Esta cuestión queda al margen del presente recurso, en el que solamente se podrá examinar si otros administrados, en idéntica situación funcional que los recurrentes, o no fueron privados de sus puestos de trabajo o al ser privados de éstos u obligados a cesar en el ejercicio de una actividad particular han sido indemnizados, mientras que los recurrentes no lo han sido, pero los actores no invocan ni un

solo caso en el que se haya concedido indemnización por esa privación, por lo que la pretendida infracción del derecho de igualdad no ha existido o, en caso de existir, no ha sido ni invocado ni probado. Queda, pues, delimitado el ámbito de este recurso, en el que no puede examinarse si el Real Decreto impugnado supone una expropiación sin indemnización, ya que esa cuestión afecta al derecho de propiedad reconocido en el artículo 33.3 de la Constitución y en el artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa, y podrá ser examinada con toda amplitud, en un recurso en el que se examine la adecuación o inadecuación del Real Decreto con el ordenamiento jurídico, lo que no puede hacerse en este recurso, limitado a decidir si han resultado o no infringidos algunos de los derechos protegidos por los artículos 14 al 29 de la Constitución, y en este caso concreto el de igualdad del artículo 14, y si ante una situación igual se ha producido una solución desigual, pero no frente a todos los administrados en general, sino ante aquellos que se hallan en la misma situación que los recurrentes, esto es, que hallándose unidos por una relación de empleo con ella han sido o bien declarados compatibles, o bien indemnizados por la privación singular de un puesto de trabajo o por la cesación en el ejercicio de su actividad privada; esto y sólo esto es lo propio de este recurso, quedando para el recurso ordinario la cuestión de si esa privación de un puesto de trabajo o del desarrollo del ejercicio de una actividad constituye una expropiación y procede o no una indemnización; y como ésa y no otra es la cuestión planteada en este recurso por los recurrentes, debe de ser desestimado este segundo motivo de su recurso.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 29 octubre 1985.*)

#### IV. RÉGIMEN DISCIPLINARIO

1. *Principios inspiradores de la actividad sancionadora de la Administración. El interés del servicio debe primar sobre toda otra consideración, tanto en el funcionario que por razón de su caso debe obedecer como en la actuación de los órganos de la Administración dotados de potestades sancionadoras, y deja de contemplarse cuando se trasladan a este campo consideraciones ajenas, como las de amistad o enemistad entre quien manda y quien obedece. Principio de legalidad; derecho a la presunción de inocencia «in dubio pro reo»; irretroactividad; proporcionalidad. Abandono del servicio. No existe conducta antijurídica cuando la actividad ordenada no viene impuesta por la legalidad aplicable.*

«El interés del servicio, que tienda a su buen funcionamiento, debe de primar sobre toda otra consideración, tanto en el funcionario que por razón de su función debe de obedecer como en quien imparte sus mandatos, así como también en la actuación de los órganos de la Administración dotados de potestades sancionadoras; y deja de contemplarse este interés cuando se trasladan al campo del derecho sancionador consideraciones ajenas, como pueden ser las relaciones de amistad o enemistad entre quien ordena y quien obedece, originadas por circunstancias distintas de la relación de servicio, porque las potestades se confirieron a la Administración para sancionar lo que vaya en contra del interés general, y al emplearse para otra finalidad o para sancionar conductas distintas vician la actuación administrativa de desviación de poder o lo convierten en un abuso de éste y, por lo tanto, contraria al ordenamiento jurídico, porque la potestad sancionadora de la Administración no es ilimitada ni arbitraria, y debe ser ejercida dentro de los límites que la Constitución establece, respetando en todo caso los derechos fundamentales de la persona inherentes a todo ciudadano.

La Constitución, en su artículo 25, proclama el principio de legalidad, que no sólo se refiere a los delitos o faltas, sino también a las infracciones administrativas, de forma que nadie puede ser sancionado por hechos que en el momento de producirse no constituyan infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento. Este principio constitucional tiene su complemento en el derecho a la presunción de inocencia que establece el propio artículo 24.2 de la propia Constitución, y debe relacionarse con los principios —no constitucionales, sino jurisprudenciales— que consagran la imposibilidad de sancionar por simples presunciones, el principio *in dubio pro reo*, el de la irretroactividad de las normas o la aplicación de la más favorable al reo y, finalmente, el principio de la proporcionalidad entre la sanción y la gravedad de la infracción.

En el presente caso, entre los cargos imputados al apelante, el primero, que mereció la calificación de falta muy grave, no ha quedado acreditado en forma alguna, no ya en el pliego de cargos, sino ni siquiera en la propuesta de sanción, ya que en el pliego de cargos se afirma que el apelante se negó a pagar una factura presentada al cobro por el Alcalde relativa a un suministro efectuado al Ayuntamiento por un tercero, mientras que en la propuesta de sanción el hecho imputado es que el apelante se negó, "bien a realizar el pago, bien a intervenirlo, según se estime la declaración prestada por el señor Alcalde o C. N., so pretexto de no ajustarse a modelo reglamentario", conducta a la que se opone el apelante, que, desempeñando en aquella fecha las funciones de Secretario-Interventor habilitado, alega en su descargo que como el documento que el Alcalde le presentaba al cobro no reunía los requisitos de la regla 33 de la Instrucción de Contabilidad de las Haciendas Locales, le preguntó —al Alcalde— de dónde procedía el supuesto débito para tratar de que se presentara el documento justificativo del gasto, a lo que se negó. Del expediente administrativo resulta que lo que el Alcalde pretendía era abonar una factura a un funcionario que había contratado el Ayuntamiento, y no constaba que el documento cuyo pago se intentaba por el señor Alcalde reuniera los requisitos de la regla 33 de la Instrucción de 4 de agosto de 1982, pues no todo mandamiento de pago puede ser hecho efectivo, sino que es preceptivo que a él vayan unidos los documentos que lo justifiquen, según la naturaleza del gasto, y singularmente certificación de la fecha del acta o acuerdo, expedido por el Secretario de la Corporación. No habiéndose probado que el pago pretendido por el Alcalde reuniera esos requisitos, no puede hablarse de conducta infractora del apelante, ya que el hecho imputado no ha quedado acreditado y no puede ser sancionado, en virtud de la presunción de inocencia del artículo 24 de la Constitución.

La segunda de las infracciones, tipificada como falta muy grave, la deriva el acuerdo impugnado de que el apelante, que el día 4 de febrero de 1985 era auxiliar administrativo, se negó a "prestar un servicio al público consistente en su negativa a cumplimentar cuestionarios de las peonadas que mensualmente han de presentar los trabajadores en situación de paro, actitud que se reitera insistentemente", conducta que es tipificada como falta muy grave de abandono de servicio en el artículo 6, *d*), del Reglamento de Funcionarios. Mas para que pueda hablarse de abandono del servicio es preciso que el funcionario cese en absoluto de prestar el que está obligado a cumplir como consecuencia de su función, esto es, que tenga la obligación de realizar una misión determinada y que no la cumpla en absoluto, ausentándose del puesto o lugar de trabajo; en el caso que se contempla, lo que el funcionario se negó a hacer es rellenar los cuestionarios que los trabajadores en paro debían de presentar rellenos, y que no rellenaron o por no saber escribir o por no saber cumplimentar los referidos cuestionarios, lo que no significa no ya abandono del servicio, sino ni siquiera falta alguna merecedora de sanción, ya que las obligaciones del funcionario no las establece, a su voluntad, quien en un momento determinado ostenta un cargo desde el que durante un plazo más o menos breve puede impartir órdenes, sino que vienen establecidas reglamentariamente, de forma que no puede encomendarse a un funcionario adminis-

trativo funciones propias del Cuerpo técnico o del subalterno, sino las específicamente asignadas al Cuerpo al que pertenece; no existiendo, por lo tanto, conducta antijurídica, no puede existir sanción.

La tercera infracción imputada al apelante, calificándola como falta muy grave, es que "durante las obras de pavimentación de la Avenida de la Constitución con los trabajadores de empleo comunitario procedió a ejecutar la acometida de aguas residuales al predio número 85 de la misma calle, propiedad del apelante, aprovechándose de la mano de obra de los trabajadores del empleo comunitario", conducta que el Ayuntamiento subsume en el artículo 6, a), del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Civiles del Estado, como falta de probidad moral y material. Frente a tal afirmación del pliego de cargos y de la resolución recurrida, consta en el expediente la declaración de quien desempeñaba la Alcaldía cuando se realizaron las obras, quien explica que antes de realizarlas la finca del apelante tenía una salida de aguas pluviales, la cual quedó interrumpida por las obras, por lo que hubo de colocar un tubo de plástico para que dichas aguas salieran a la general, lo que fue acordado por el Ayuntamiento, lo que evidencia lo afirmado por el apelante, esto es, que las obras las realizó el Ayuntamiento, previo acuerdo adoptado al efecto, sin tener él en ello participación alguna; de todo lo cual resulta inexistente la infracción imputada.

La descripción de la cuarta de las pretendidas infracciones, calificada como grave, se refiere a la negativa del apelante a facilitar al Alcalde, cuando éste se las pidió el día 14 de noviembre, las estufas que utilizaba para calentar la oficina donde trabajaba, frente a cuya conducta el Alcalde ordenó al subalterno que tomara una de dichas estufas y la pasara a su despacho, lo que originó que el apelante se desplazara desde su despacho hasta el salón de sesiones, lugar donde permaneció prestando sus servicios hasta el día 1 de diciembre, que comenzó a disfrutar las vacaciones reglamentarias; calificar de falta grave la negativa a entregar al Alcalde una de las dos estufas es algo que pugna con los principios esenciales del Derecho sancionador, y sólo contemplado tal derecho desde el limitado ángulo que lo contempló el Ayuntamiento de Magacela, permite llegar a las conclusiones a las que llegó aquel Ayuntamiento; este cargo y la pretendida incompatibilidad del apelante han motivado, por un lado, que el abogado del Estado, representante de la Administración, se abstuviera de intervenir en el proceso y, para el caso de que no se le hubiera por abstenido, anunciar que renunciaba expresamente a hacer alegaciones, lo que se complementa con el dictamen del fiscal, para quien los hechos pudieran ser constitutivos de una falta muy grave, en atención a intencionalidad (fundamentalmente política), que debía ser sancionada con suspensión de funciones durante el plazo de seis meses.

El principio de proporcionalidad entre infracción y sanción no permite aplicar siempre y en todo caso las sanciones máximas y en su grado máximo cualquiera que sea su entidad, sin que el órgano que sanciona primero, y la jurisdicción que fiscaliza después, deben de atemperar el rigor con la importancia y, actuando siempre objetivamente, objetividad que en el presente caso queda desvirtuada, cuando precisamente uno de los integrantes del órgano sancionador es el propio Alcalde contra quien se dicen cometidas dos infracciones, falta de objetividad que se refleja en la imposición de una sanción tan ejemplar como es la de suspensión de funciones del sancionado por un espacio de tiempo de trece años y seis meses, frente a lo cual el representante en juicio de la Administración primero se abstiene de intervenir y luego renuncia a hacer alegaciones; posteriormente, el Ministerio Fiscal, representante de la legalidad en este proceso, cree que la sanción máxima ha de ser de seis meses de suspensión y la sentencia apelada acepta dicha sanción. Esta Sala tiene en cuenta la escasa gravedad de los hechos, a lo que hay que agregar que no ha resultado perjudicado el servicio, así como la conducta del funcionario, que dice no haber sido nunca objeto de sanción alguna —sin que tal afirmación haya sido desvirtuada—, y restantes circunstancias concurrentes, y entiende que la conducta del apelante es constitutiva de una falta grave

de respeto a las autoridades tipificada en el artículo 7, a), del Reglamento de 16 de agosto de 1969 —al que se remite la Disposición Transitoria 5.ª del Decreto de 6 de octubre de 1977—, conducta que debe de ser sancionada con la suspensión de funciones por plazo de dos meses, según el artículo 108.1.3.º del Reglamento de Funcionarios Locales de 30 de mayo de 1952, en relación con el artículo 54.1, d), del Real Decreto de 6 de octubre de 1977, en cuyo sentido debe de revocarse la sentencia apelada, que se confirma en los restantes pronunciamientos.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 14 noviembre 1985.*)

**2. Irregularidad en el nombramiento del Juez Instructor que no afecta a la validez de lo actuado. Resolución no congruente con los hechos probados y su calificación jurídica.**

«La parte apelante alega en primer término diversos vicios procedimentales causantes de nulidad de lo actuado en vía administrativa, y en cuanto al fondo de la improcedencia de la sanción tanto por falta de prueba de los hechos como de tipicidad de los que se le imputan, así como de la graduación de la sanción impuesta, alegando finalmente la prescripción de la falta que se sanciona, y en cuanto a los defectos procedimentales se impugna primero la designación de Juez Instructor y Secretario por no reunir los requisitos exigidos al no ser Vocales de la Junta Sindical de Toledo, no siendo tampoco miembros de la Junta Central, ahora Consejo General, de los Colegios Oficiales de Corredores de Comercio, como exige el artículo 130, ñ), 2.º, del Reglamento de Corredores de Comercio, aprobado por Decreto 853/1959, de 27 de mayo, por lo que, a juicio del apelante, el expediente sería ilegal al no efectuarse por órgano competente, originando falta de garantía para el expedientado, alegando también como vicios procedimentales la falta de traslado al expedientado del expediente íntegro una vez concluso, pero las presuntas infracciones procedimentales en cuanto afectan a la designación del Juez Instructor no es constitutiva de vicio de nulidad, conforme al artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, pues el acto que se impugna no es sólo la designación de Juez Instructor del expediente, sino también la Resolución de la Junta Central de Colegios Oficiales de Corredores de Comercio de 8 de julio de 1980, así como la desestimación tácita del recurso de alzada interpuesto contra dicha resolución ante el Ministerio de Economía, por lo que este primer aspecto de la nulidad alegada debe rechazarse al haber intervenido y adoptado el acuerdo sancionatorio impugnado los órganos administrativos legalmente competentes, debiendo rechazarse igualmente los vicios procedimentales que se alegan de falta de posibilidades defensivas para el expedientado, al constar en el expediente el pliego de descargo y haber tenido la posibilidad de aportar las pruebas que estimó pertinente.

También se alega con carácter previo al fondo de la litis la incongruencia de que adolece el acto recurrido, Resolución de la Junta Central de los Colegios Oficiales de Comercio de 8 de julio de 1980, alegación que el recurrente ya formula en la conclusión quinta de su escrito de demanda de 5 de diciembre de 1980, al no ajustarse la resolución impugnada a la propuesta del Instructor, alegación que es preciso examinar a la luz del artículo 55.2 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios, aprobado por Decreto 2088/1969, de 16 de agosto, que exige que la decisión que ponga fin al expediente sea motivada sin que puedan aceptarse hechos ni fundamentos de los mismos distintos de los que sirvieron de base al pliego de cargos y a la propuesta del Instructor, siendo preciso contrastar esta propuesta, especialmente en sus cuatro últimos considerandos, con lo que acerca de ella se refleja en la resolución recurrida en su considerando 8.º, referente a la calificación de los hechos, al afirmar observarse una distorsión en la propuesta del Instructor, que después de estimar aplicable la máxima sanción propone la calificación de falta grave, teniendo en cuenta la inexistencia de falta muy



grave en el Reglamento del Cuerpo, estimando la resolución recurrida que la propuesta del Instructor realmente califica de muy graves las faltas cometidas, afirmación que no se corresponde con la clara conclusión del Instructor, que en su considerando 7.º califica de graves todas las faltas, llegando a la conclusión en el considerando siguiente, a la vista de las circunstancias, de no ser procedente la máxima sanción de expulsión del Cuerpo, por lo que sigue razonando acerca de la sanción adecuada a las faltas cometidas, llegando en los dos últimos considerandos a calificar con absoluta precisión las faltas cometidas de graves, por lo que hay que llegar a la conclusión de haberse padecido error en la resolución recurrida en orden a los hechos y fundamentos de los mismos en que se basa la propuesta del Instructor, que en modo alguno propone la calificación de muy grave para ninguno de los hechos sancionados, y aunque la valoración jurídica de los hechos en la resolución pueda ser independiente y distinta de la del Instructor, no es posible aceptar que una apreciación de la propuesta del Instructor distinta de la que realmente contiene pueda servir, por error interpretativo, de base a una resolución que, según el artículo 55.2 del Reglamento disciplinario citado, ha de ser congruente con la propuesta respetando los hechos probados y su fundamentación, por lo que, cualquiera que sea la valoración que la Administración realice de los hechos, no puede atribuir al Instructor calificación distinta a la que propone, pues, entre otras razones, en el caso presente al haberse alegado prescripción por el recurrente desde la vía administrativa hasta la presente instancia, es obvio que el plazo prescriptivo es diverso según el artículo 25.1 del citado Reglamento, pues las faltas muy graves prescribirán a los seis años, mientras que las faltas graves prescriben a los dos años, por lo que esa divergencia en la interpretación de la calificación propuesta por el Instructor tiene la especial trascendencia de aumentar en cuatro años la prescripción que se invoca y es preciso examinar, incluso de oficio, en esta litis, exigencia que cobra singular relieve conforme al artículo 24.1 de la Constitución, que prohíbe cualquier actuación que pueda producir indefensión; razones que para no invadir la esfera resolutoria de la Administración y dentro de la función revisora de esta jurisdicción, dada la fundamentación en la congruencia que está en la base del artículo 55.2 precitado, debe anularse el expediente administrativo a partir de la resolución recurrida para que, valorando la propuesta del Instructor en sus exactos términos, se proceda a dictar nueva resolución conforme a lo que estime ajustado a Derecho.» (Sentencia de la Sala 3.ª, 8 noviembre 1985.)

### 3. *La propuesta formulada por el Instructor de un expediente disciplinario no posee carácter vinculante para la calificación jurídica de los hechos.*

«Habiendo instruido expediente disciplinario contra el funcionario del Cuerpo de Ayudantes del Centro Penitenciario de Lugo don Humberto L. R., se acreditó en las actuaciones que el día 5 de marzo de 1982 el expedientado había sido detenido como presunto autor de un delito de robo con intimidación, habiéndose dictado por el Juzgado de Instrucción de Monforte de Lemos sentencia, en 29 de abril de 1982, por la que se le condena como autor de un delito de robo con intimidación, de los artículos 500 y 501, número 5, del Código Penal, a la pena de seis meses y un día de presidio menor, con las accesorias de suspensión de todo cargo público, profesión, oficio y derecho de sufragio durante el tiempo de la condena. Apelada dicha sentencia, la Audiencia Provincial de Lugo, en 29 de junio de 1982, confirmó la misma. Como consecuencia de ello, y tras la lectura del pliego de cargos, el Instructor propuso que se impusiera al expedientado, como autor de una falta muy grave del artículo 6, b), del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, en relación con el 404, 5.º, del

Reglamento Penitenciario de 2 de febrero de 1956, la sanción de seis años de suspensión de funciones contenida en el artículo 16 del Régimen Disciplinario citado y 91 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado; elevada dicha propuesta, el Ministro de Justicia, oída la Comisión Superior de Personal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 91.2 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto de 7 de febrero de 1964, y previo dictamen del Servicio Técnico y Jurídico de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, propuso al Consejo de Ministros y éste acordó, en 27 de julio de 1983, imponer al expedientado la sanción de separación del servicio prevista en el artículo 91, *a*), de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, como autor responsable de una falta muy grave del artículo 88, *a*), de la precitada Ley, en concordancia con el artículo 6.º, *b*), de su Reglamento de Régimen Disciplinario. Notificada esta resolución al expedientado, promovió recurso de reposición que fue rechazado, por lo que se inició este recurso contencioso-administrativo.

El recurrente estima que la resolución del Consejo de Ministros cambia la sanción propuesta del Instructor por la de separación del servicio, cambiando igualmente la valoración jurídica y tipificación de la falta cometida; mas es evidente que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 88 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto de 7 de febrero de 1964, se considera falta muy grave la falta de probidad moral o material y cualquiera conducta constitutiva de delito doloso. En igual sentido, el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, aprobado por Decreto de 16 de agosto de 1969, en su artículo 6.º establece como falta muy grave, en su apartado *a*), la falta de probidad moral o material y, en su apartado *b*), cualquier conducta constitutiva de delito doloso, pudiendo imponerse como sanción por falta muy grave la de separación del servicio, que se acordará por el Gobierno a propuesta del Ministro correspondiente, quien previamente oirá a la Comisión Superior de Personal, pero es de significar que la propuesta formulada por el Instructor de un expediente disciplinario no posee carácter vinculante para la calificación jurídica de los hechos, conforme establece el artículo 55 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos. En este precepto se establece en relación con las sanciones que la decisión habrá de ser motivada y en ella no se podrán aceptar hechos ni fundamentos de los mismos distintos de los que sirvieron de base al pliego de cargos y a la propuesta de resolución, sin perjuicio de su distinta valoración jurídica. En el presente caso, el hecho decisivo imputado al recurrente es que fue condenado como autor de un delito de robo con intimidación, de los artículos 500 y 501 del Código Penal, y la distinta valoración dada a tales hechos por el Juez Instructor y por la autoridad que corresponde dictar la sanción no supone una desviación del pliego de cargos y de la propuesta de resolución; en los mismos se tipificó la falta como muy grave, conforme al artículo 6, *b*), del Reglamento Disciplinario y 88, *a*), del Texto Articulado de Funcionarios Civiles, y lo único que varió es la valoración jurídica, extremo éste para el que está autorizado el Ministerio de Justicia al estimar que existe una evidente desproporción entre el rango de la falta, que es de la máxima gravedad (conducta constitutiva de delito doloso), y la sanción propuesta, valorándola en forma más acertada, con la sanción de separación del servicio, por lo que procede confirmar la resolución impugnada del Consejo de señores Ministros.» (*Sentencia de la Sala 5.ª, 13 noviembre 1985.*)

**4. Procedencia de suspender la ejecución del acuerdo de suspensión preventiva en expediente disciplinario por haber transcurrido más de seis meses en esa situación y no haberse acreditado que al dejar sin efecto la suspensión preventiva se derivasen perjuicios al interés general.**

«Procede estimar el recurso contra la presunta denegación por silencio administrativo del Ayuntamiento de Proaza de la petición de dejarse sin efecto la suspensión preventiva de funciones del recurrente como Secretario Interventor de dicho Ayuntamiento, solicitada por escrito de 13 de agosto de 1985, y ello por la razón de haber transcurrido más de seis meses en esa situación y no haberse demostrado que al dejar sin efecto la suspensión preventiva se originase perjuicio a los intereses generales, y dado lo dispuesto en el artículo 7.º de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, respecto a la suspensión del acto administrativo, y en el artículo 8.º en cuanto a la impugnación del acto presunto por silencio administrativo.» (*Auto de la Sala 3.ª, 2 noviembre 1985.*)

**Rafael ENTRENA CUESTA**



# **CRONICA ADMINISTRATIVA**

