

ciales— es claro que tampoco se acometió «... una regulación directa, inmediata y general de las incompatibilidades de Diputados y Senadores, ámbito material al que se circunscribe la reserva de Ley del art. 70.1 C.E., sino el de las situaciones administrativas de los funcionarios, de forma que la incompatibilidad indirecta que puede derivar de dicho precepto está acometida desde la perspectiva de la función pública y no desde la de los cargos parlamentarios» (STC 19/1991, fundamento jurídico 3.º).

Que no se está, pues, directamente ante una situación de incompatibilidad desde la consideración de los cargos parlamentarios, es del todo punto evidente, conclusión que se ratifica a la luz de lo dispuesto en el apartado 2 de la misma Disposición adicional primera, pues, con arreglo a lo que establecía, ni siquiera quedaba cerrada, siempre desde la perspectiva funcional, la posibilidad de que los funcionarios que accediesen a la condición de Diputado o Senador no pudieran ya continuar prestando servicios en el ámbito de la función pública.

Esta posibilidad se contempla, en efecto, expresamente, al señalarse que «quienes, no obstante, deseen continuar prestando servicios, podrán hacerlo ...», lo que excluye, pues, la imputación de que en la referida disposición se acometa la regulación de una incompatibilidad parlamentaria— ineludiblemente reservada por imperativo del art. 70.1 de la C.E. a la correspondiente Ley Electoral.

Por último, el hecho de que la Disposición adicional primera cuestionada estableciera en el mismo apartado 2 la regla de que quienes desearan continuar prestando servicios deberían optar entre la retribución correspondiente a dicho cargo público (al de Diputado o Senador) o a la que venían percibiendo con anterioridad a su elección (es decir, la de funcionario), en nada altera las afirmaciones anteriores, ya que, como oportunamente advierte el Abogado del Estado, esa incom-

patibilidad de remuneraciones en el sector público no supone en sí misma una incompatibilidad de actividades, que pudieron, antes bien, desarrollarse simultáneamente. De manera que, estando en presencia de una cuestión cuyas consecuencias en primera instancia se limitan al ámbito de una situación funcional administrativa y, en última, no son sino de orden estrictamente retributivo, aun se refuerza más si cabe la conclusión de que la Disposición adicional primera de la Ley 20/1982 no puede considerarse contraria al art. 70.1 de la C.E., una vez que, por su contenido, no es subsumible en la reserva que dicho precepto consuetudinario ha establecido a favor de la Ley Electoral.

FALLO

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

Ha decidido

Declarar que la Disposición adicional primera de la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público, no es contraria al art. 70.1 de la Constitución.

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

Dada en Madrid a diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y dos. Firmado: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rubricados.

25288 Pleno. Sentencia 151/1992, de 19 de octubre. Recurso de inconstitucionalidad 928/1987. Promovido por el Presidente del Gobierno contra la disposición transitoria novena, 3 y 4, de la Ley del Parlamento de Canarias 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 928/1987, interpuesto por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra la Disposición transitoria novena, apartado 3.º, y, por conexión, contra el inciso primero del apartado 4.º de la misma Disposición, de la Ley del Parlamento de Canarias 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, publicada en el «Boletín Oficial de Canarias» núm. 40, de 3 de abril. Han sido partes el Parlamento de Canarias, representado por el Procurador de los Tribunales don Luciano Rosch Nadal con la asistencia técnica de don Aureliano Yanes Herreros, Letrado-Secretario general del Parlamento, y el Gobierno de Canarias, representado por los Letrados don Luis Alfonso Almenar Carcavilla, Jefe de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, y don Javier Varona Gómez-Acevedo, Letrado de los referidos Servicios Jurídicos. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en este Tribunal el día 3 de julio de 1987, el Abogado del Estado, en representación del Presidente de Gobierno de la Nación, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición transitoria novena, apartado 3.º, y, por conexión, contra el inciso primero del apartado 4.º de la misma Disposición, de la Ley del Parlamento de Canarias 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.

2. En el escrito de formalización del recurso se exponen las alegaciones que, en lo sustancial, a continuación se resumen:

a) La Disposición transitoria novena, apartado 3.º, de la Ley canaria 2/1987, establece que «el Consejo de Gobierno convocará asimismo, pruebas especiales de acceso, por un máximo de tres veces para los

funcionarios de empleo interinos, nombrados en virtud de convocatorias públicas que hayan superado pruebas selectivas celebradas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley». Y el apartado 4.º de la misma Disposición transitoria prevé ciertas posibilidades de acceso a la condición de funcionarios de carrera para «los funcionarios interinos a que se refiere el apartado anterior que no superen las referidas pruebas de acceso».

Ambas previsiones —la segunda por conexión— constituyen el objeto del recurso de inconstitucionalidad, basando el mismo en que vulneran lo establecido en la disposición transitoria sexta, apartado 4.º, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, así como otros preceptos material y formalmente básicos de la misma Ley.

b) Uno de los principales fines de la Ley 30/1984 es acabar con el sistema de pruebas restringidas para el acceso a la función pública, lo cual aparece claramente reflejado en el art. 19 y en la Disposición adicional cuarta de la referida Ley, habiéndose asignado a esas normas el carácter de básicas (art. 1.3 de la misma Ley) al amparo del art. 149.1.18.ª de la C.E.

El art. 19.1 establece como medio de selección del personal la convocatoria pública, a través del sistema de concurso, oposición, o concurso-oposición libre. Y de otra parte, y en el mismo sentido que el art. 19, la Disposición adicional cuarta establece la prohibición de celebrar nuevos contratos de colaboración temporal en régimen de Derecho administrativo.

No obstante, como excepción al referido sistema, y en atención a las dificultades de puesta en funcionamiento de las burocracias autonómicas, teniendo que recurrir a fórmulas de contratación para disponer del imprescindible personal para el desarrollo de las correspondientes tareas administrativas, la Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, de la misma Ley 30/1984, permite que las Comunidades Autónomas puedan excepcionalmente convocar pruebas restringidas para el personal contratado, si bien con una condición fundamental: que dicho personal haya ingresado con anterioridad al 15 de marzo de 1984.

Pues bien, es justamente ese preciso parámetro temporal el que ha sido vulnerado por la Disposición de la Ley canaria que se recurre, al desplazarlo hasta la entrada en vigor de la propia Ley autonómica, ampliando así indebidamente el referido límite con la consiguiente vulneración de la norma estatal (Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, en relación con los arts. 19.1 y Disposición adicional cuarta de la Ley 30/1984).

c) Señala, a tal efecto, el Abogado del Estado que, si bien la Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, de la Ley 30/1984 no tiene formalmente la naturaleza de básica, en cuanto que no está recogida expresamente entre las normas que el art. 1.3 de la misma Ley considera como tales, lo cierto es que dicha Disposición transitoria sexta inequívocamente se refiere a una competencia de las Comunidades Autónomas, que establece y habilita, fijando a la vez un límite expreso y preciso para la misma. Por ello, la norma estatal puede perfectamente calificarse de básica, incluso formalmente, aunque no esté recogida en el art. 1.3 de la Ley 30/1984.

Además, la norma en cuestión es básica, tanto formal como materialmente, porque es una excepción al art. 19.1 de la misma Ley 30/1984, que es norma inequívocamente básica, de manera que una excepción a una norma básica es también básica en sí misma y su vulneración, por tanto, también supone una vulneración de la norma excepcionada. Ello explica, en fin —apostilla el Abogado del Estado—, que el legislador estatal no juzgara necesario incluir la Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, entre las que recoge el art. 1.3 calificándolas como básicas, al ser clara la dicción del art. 19 y ser el referido límite temporal consecuencia obligada de la propia Disposición adicional de la Ley, de naturaleza básica, que prohíbe la contratación para el futuro.

d) Por lo demás, la vulneración que produce la norma que se impugna resulta, incluso, más notoria si se repara que los funcionarios interinos a los que se refiere son los contratados transformados previamente en interinos por la misma Ley Canaria en su Disposición transitoria novena, apartado 1. De este modo, la Ley autonómica permite que personal contratado después del 15 de marzo de 1984 —que es el límite temporal fijado por la norma estatal básica— se acoga a pruebas excepcionales para el acceso a la condición de funcionarios de carrera, y que pueda hacerlo, asimismo, personal contratado incluso después de la entrada en vigor de la Ley 30/1984, con infracción, pues, de lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta de la misma Ley estatal.

e) Concluye el Abogado del Estado suplicando de este Tribunal dicte Sentencia declarando la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados. Mediante otrosí, suplicó se acordase la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados al invocarse expresamente por el Gobierno el art. 161.2 de la C.E.

3. Por providencia de 8 de julio de 1987, la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación, adoptar las medidas dispuestas en el art. 34.1 de la LOTC, tener por invocado el art. 161.2 de la C.E. y, consecuentemente, a tenor del art. 30 de la LOTC, por suspendida la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados y publicar la incoación del recurso y la suspensión en los boletines oficiales del Estado y de Canarias para general conocimiento.

4. Mediante escrito de su Presidente, presentado el 10 de septiembre de 1987, el Congreso de los Diputados manifestó no hacer uso de las facultades de personación y formulación de alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones de la Cámara que pudiera precisar.

Mediante escrito de su Presidente presentado el 16 de septiembre de 1987, el Senado se personó en el procedimiento y ofreció su colaboración a los efectos del artículo 88.1 de la LOTC.

5. Personado el Procurador don Luciano Rosch Nadal en representación del Parlamento de Canarias y prorrogado por providencia de la Sección de Vacaciones de 17 de agosto de 1987 en el plazo para formular alegaciones, con fecha 12 de septiembre siguiente tuvo entrada el escrito de alegaciones en el que se concluye suplicando sea desestimado el recurso, fundamentando la oposición en las siguientes consideraciones, resumidamente expuestas:

a) Con carácter previo, se viene a afirmar que las alegaciones del Abogado del Estado relativas a la vulneración por los preceptos de la Ley canaria impugnados de la Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, en conexión con el artículo 19.1 y la Disposición adicional cuarta, todos de la Ley 30/1984, resultan escasamente convincentes, y ello porque, de una parte, resulta sorprendente que se denuncie la existencia de vicio de inconstitucionalidad en unas disposiciones que en su redacción literal no se refieren a personal contratado sino interino, y por otro lado, porque cabe dudar de la vinculación y, en su caso, alcance de la Disposición transitoria sexta de la Ley 30/1984, respecto de las competencias legislativas en materia de función pública de la C.A. de Canarias.

b) Ya más en concreto, se aborda el examen del argumento relativo a la relación existente entre el artículo 19.1 y la Disposición transitoria sexta de la Ley 30/1984, a los efectos de atribuir a ésta carácter básico.

Pues bien, a juicio de la representación del Parlamento de Canarias, la tesis del Abogado del Estado es técnicamente defectuosa, ya que toma como lazo de conexión entre uno y otra un dato marginal e inadecuado, cual es la causa o fin de los preceptos relativos al acceso a la función pública. Y es que, para establecer la conexión, se presta atención a la indudable coincidencia de ambos preceptos en cuanto a su fin, pero pasa inadvertido el objeto de los mismos, que en el caso del art. 19.1 es la selección del personal funcionario o laboral al servicio de las Administraciones Públicas, mientras que el de la Disposición transitoria sexta es adaptar al nuevo marco legal las situaciones y circunstancias derivadas del régimen de contratación de colaboración temporal, objeto éste que, precisamente por su naturaleza transitoria, es concreto, a diferencia del objeto del art. 19.1 que es abstracto.

El objeto del apartado 3.º de la Disposición transitoria novena de la Ley canaria impugnada es, en efecto, la conversión del personal contratado —y, por tanto, ya reclutado— en personal funcionario de

carrera, con lo que la diferencia con el objeto del artículo 19.1 es palmaria, lo que se refleja, asimismo, en las pruebas establecidas para el cumplimiento de los respectivos fines de los preceptos considerados.

A la vista de estas consideraciones resulta evidente la falta de relevancia de la conexión entre uno y otro precepto, con lo que queda al descubierto la endeblez técnico-jurídica del argumento principal que expone el Abogado del Estado.

c) Bastaría con lo expuesto —añade la representación del Parlamento de Canarias— para que la pretendida declaración de inconstitucionalidad fuese rechazada. No obstante, a mayor abundamiento, cabe aún añadir que a la entrada en vigor de la Ley de la Función Pública Canaria, la Administración autonómica contaba con un importante contingente de personal integrado por funcionarios contratados y por funcionarios interinos, seleccionado todo él a través de pruebas selectivas libres convocadas públicamente, razón por la cual el legislador canario tomó la decisión, de acuerdo con la propia normativa estatal esencialmente contenida en la Ley 30/1984, de que todo ese personal pasase a prestar servicios mediante una relación funcional de carácter estable. De ahí que la Disposición transitoria novena dispusiese pruebas específicas para los supuestos del apartado 2.º y pruebas especiales para el caso del apartado 3.º, basándose la distinción de pruebas —cuyo contenido no se determina— en razón del tiempo de servicios previamente prestados, recurriendo para ello a un parámetro objetivo, cual es el de la fecha de la entrada en vigor de la Ley 30/1984. Quiere decirse, pues, que el criterio del legislador autonómico al establecer pruebas de acceso distintas no se ha basado en la naturaleza de la relación de servicios previos —contractual o interina—, sino en la antigüedad en la prestación de los mismos.

Por tanto, la Disposición transitoria novena, en los apartados 3.º y 4.º impugnados, no hace sino articular los mencionados principios para que el personal previamente seleccionado y que se encuentre prestando servicios pueda acceder a la condición de funcionario de carrera, lo cual entra dentro de la competencia de la C.A. de Canarias, sin que sea correcta la afirmación del Abogado del Estado de que el título competencial, en este caso, se encuentra en la propia Disposición transitoria sexta, apartado 4.º de la Ley 30/1984.

Además, esta Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, carece formalmente del carácter de norma básica y, desde el punto de vista material, tampoco puede atribuírsele, ya que se trata de una norma que, dirigida al conjunto de Comunidades Autónomas que no han asumido competencias en materia de régimen jurídico de sus funcionarios, es norma de Derecho transitorio y de carácter coyuntural que, por su propia naturaleza, no se adecúa a la noción de norma básica, tal como ya ha advertido con carácter general, la STC 76/1986, fundamento jurídico 4.º

d) Se señala, finalmente, que el personal al que se refiere el apartado 3.º de la Disposición transitoria novena, impugnado, no son contratados transformados en interinos, pues el régimen de éstos se encuentra previsto en el apartado 2.º de la misma Disposición transitoria novena, previéndose para ellos unas pruebas específicas e, incluso, un límite temporal más amplio que el fijado en la norma estatal.

En definitiva, contrariamente a lo que interpreta la representación del Gobierno de la Nación, el parámetro temporal que se contiene en los apartados 2.º y 3.º de la Disposición transitoria novena impugnada no guarda relación alguna con el que se señala en el apartado 4.º de la Disposición transitoria sexta de la Ley 30/1984, pues el límite temporal del apartado 2.º de aquella Disposición —la fecha de 22 de agosto de 1984— es para determinar qué funcionarios interinos y contratados pueden concurrir a las pruebas específicas, y el límite temporal del apartado 3.º de la misma disposición —la fecha de la entrada en vigor de la propia Ley autonómica— es para determinar qué interinos pueden concurrir a las pruebas especiales.

6. Con fecha 1 de septiembre de 1987 quedó registrado en este Tribunal el escrito por el que el Letrado de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias formuló alegaciones en oposición al recurso planteado. Esas alegaciones, en lo sustancial, pueden resumirse de la siguiente forma:

a) En la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en su art. 1.3 se detallaron los preceptos considerados bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos (art. 149.1.18 C.E.), entre los que no figura el apartado 4.º de su Disposición transitoria sexta.

Siendo incuestionable que la señalada previsión no tiene carácter formalmente básico, la tesis del Abogado del Estado es que al ser una excepción a una norma básica, es también básica en sí misma, pero con ello desconoce que una excepción por su propio carácter no puede constituirse en norma básica, ya que carece del carácter fundamental y general que define a las normas básicas.

La conexión, por lo demás, que trata de establecerse entre la Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, y el art. 19, ambos de la Ley 30/1984, a fin de demostrar el carácter básico de aquella no está en absoluto justificada. El principio recogido en el art. 19.1 de la Ley 30/1984 no hace sino reiterar los principios constitucionales resultantes de lo dispuesto en los arts. 23.2 y 103.3 de la C.E. Principios que, como el TC ha señalado, no excluyen radicalmente la posibilidad de celebrar pruebas restringidas —especiales— para acceder a la función

pública (STC 50/1986), ya que la exigencia que deriva de los mismos consiste en que las reglas que rigen las convocatorias de concursos y oposiciones deben establecerse en términos generales y abstractos y no mediante referencias individualizadas y concretas.

Por ello mismo, la Ley 30/1984, en su Disposición transitoria sexta acogió la posibilidad excepcional de pruebas restringidas, en atención a justificadas razones vinculadas a la conformidad de la función pública autonómica. Y esta misma posibilidad —restrictiva del principio de libre concurrencia— es la que ha recogido la norma autonómica que se impugna, con la única diferencia de tener un alcance temporal distinto al previsto en la norma estatal.

b) El hecho de que la norma autonómica haya referido la aplicación de lo que en ella se dispone al momento de la entrada en vigor de la propia Ley no responde sino a que, al no existir Cuerpos en la Función Pública de la Comunidad Autónoma hasta la aprobación de la Ley de la Función Pública de Canarias, era imposible convocar pruebas selectivas ordinarias para proveer los funcionarios integrantes de unos Cuerpos aún inexistentes. Nada cabe objetar, por ello, a la norma impugnada. Antes bien, lo arbitrario sería discriminar la posibilidad de que los interinos accediesen a las pruebas especiales en función de que su fecha de ingreso como servidores de la Administración fuera anterior o posterior al 15 de marzo de 1984.

De otra parte, si en la Disposición transitoria sexta de la Ley 30/1984, el legislador estatal facultó a los órganos ejecutivos autonómicos para convocar pruebas específicas para el personal que, reuniendo determinadas condiciones, hubiese ingresado con anterioridad al 15 de marzo de 1984, igual legitimidad constitucional cabe reconocer cuando el legislador canario, en materia propia de su competencia, ha hecho uso de tal excepcional posibilidad, en idénticas condiciones pero referida a un parámetro temporal distinto.

c) Finalmente, la tesis del Abogado del Estado de que los interinos a los que se refiere la norma impugnada son los contratados, transformados previamente en interinos por la misma Ley canaria en su Disposición transitoria novena, apartado 1.º, no se ajusta en absoluto a lo dispuesto en dicha Disposición, pues ésta establece una normativa transitoria para dos colectivos distintos, el personal contratado administrativo, para el cual se prevén pruebas específicas de acceso a la función pública, y los funcionarios interinos, para los cuales se convocarán pruebas especiales de acceso.

Es claro, pues, que las pruebas especiales de los interinos del apartado 3.º de la Disposición transitoria novena no pueden equipararse a las pruebas específicas previstas para los contratados administrativos del apartado 2.º de la misma Disposición, sin que el hecho de que en el apartado 1.º se regule la adquisición por parte de los contratados administrativos de la condición de interinos signifique que vaya a aplicárseles el régimen del apartado 3.º, ya que continúan sujetos al del apartado 2.º, el cual no ha sido impugnado.

7. Con fecha 9 de diciembre de 1987, y tras el preceptivo trámite de alegaciones, por Auto del Pleno de este Tribunal se acordó mantener la suspensión de los preceptos de la Ley canaria impugnados.

8. Por providencia de fecha 14 de octubre de 1992, se acordó señalar el día 16 siguiente, para la deliberación y votación de esta Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se sustenta en la pretendida inconstitucionalidad de la Disposición transitoria novena, apartado 3.º, de la Ley del Parlamento de Canarias 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, inconstitucionalidad que no derivaría de la infracción directa de precepto constitucional alguno, sino de la vulneración por dicha norma autonómica de lo establecido en diversas disposiciones, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. De este modo, en supuestos como el ahora planteado, la denunciada inconstitucionalidad necesariamente ha de vincularse a una infracción del orden constitucional de distribución de competencias, si bien esa infracción sea mediata o indirecta, por cuanto sólo la mediación de la Ley estatal dictada en ejercicio de la competencia que sobre las bases de la correspondiente materia la Constitución haya reservado al Estado— en este caso, las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios (artículo 149.1.18.ª C. E.)—, permite mantener que la norma autonómica que contradice a la Ley básica estatal invade el ámbito material de lo básico así delimitado, incurriendo por ello en un vicio de incompetencia —en sentido lato— vulnerador del referido orden constitucional de distribución de competencias.

Hecha esta precisión, resulta obligado afirmar que, cuando por el órgano legitimado para ello se promueve el correspondiente recurso de inconstitucionalidad contra la Ley autonómica, por contradecir lo dispuesto en la paralela Ley básica estatal, este Tribunal debe entrar en el enjuiciamiento de la colisión denunciada, a fin de determinar si la contradicción es efectiva y si, siéndolo, la norma estatal que sirve como punto de referencia es norma básica y, por tanto, dictada legítimamente al amparo del correspondiente título competencial que la Constitución haya reservado al Estado, en cuyo caso deberá estimarse

la pretensión de inconstitucionalidad formulada por inadecuación o no sujeción de la norma autonómica impugnada al orden constitucional de distribución de competencias.

2. En el supuesto que ahora nos ocupa, el motivo de inconstitucionalidad en que se fundamenta la impugnación de la Disposición transitoria novena, apartado 3.º, de la Ley Reguladora de la Función Pública Canaria estriba en que ésta, al establecer que «el Consejo de Gobierno convocará, asimismo, pruebas especiales de acceso, por un máximo de tres veces para los funcionarios de empleo interinos, nombrados en virtud de convocatorias públicas que hayan superado pruebas selectivas celebradas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley», contradice lo dispuesto en la disposición transitoria sexta, apartado 4.º, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, según la cual, y en lo que en este momento interesa, «los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán convocar pruebas específicas para el personal que, al amparo de lo establecido en disposiciones de carácter general promulgadas por las correspondientes Comunidades Autónomas tuviesen, con anterioridad al 15 de marzo de 1984, condición de contratados administrativos en expectativa de acceso a su respectiva Función Pública.»

En realidad la contradicción entre una y otra norma queda referida por el Abogado del Estado al diferente límite temporal que establecen para determinar el personal que puede participar en las pruebas —denominadas especiales en un caso, específicas en el otro— para acceder a la condición de funcionarios de carrera, por cuanto mientras que la Ley estatal 30/1984, lo refiere al 15 de marzo de 1984, la Ley autonómica 2/1987 impugnada lo sitúa en el momento de la entrada en vigor de dicha Ley. No cuestiona, pues, el Abogado del Estado la previsión de tales pruebas por la norma autonómica, ni su constitucionalidad desde la consideración de los artículos 23.2 y 103.3 de la C. E., lo que es fácilmente comprensible una vez que la propia Ley estatal ha previsto esa posibilidad. Lo que sucede, en suma, es que el legislador estatal ha limitado el alcance de las convocatorias, circunscribiéndolo al personal que prestase servicios en la Administración autonómica con anterioridad a una determinada fecha, lo que, a juicio del Abogado del Estado, es una exigencia indisponible para las Comunidades Autónomas que, al no haber sido respetada por la Ley autonómica canaria que se impugna, determina ineludiblemente su inconstitucionalidad.

Así pues, la resolución de la impugnación que deba adoptarse derivará, lógicamente, de dos comprobaciones. En primer lugar, si la norma del Estado que se invoca como punto de referencia tiene carácter básico y si ha sido dictada con adecuación a la competencia que la Constitución ha reservado al Estado (en este caso, en el apartado 18 del artículo 149.1 C. E.); y, en segundo lugar, y si así fuera, si la norma autonómica que se impugna, efectivamente contradice o ignora las bases establecidas por el Estado en el ejercicio de sus competencias. Pues si tales exigencias no concuerden, el motivo de impugnación quedaría descartado, al no poderse mantener ni la extralimitación competencial de la norma autonómica por penetrar en el ámbito de lo básico, ni, por tanto, la vulneración —media o indirecta— del orden de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma constitucionalmente establecido.

3. Conviene comenzar advirtiendo que la Disposición transitoria sexta, apartado 4.º, de la Ley 30/1984 no tiene formalmente el carácter de norma básica si nos atenemos exclusivamente a la declaración contenida en el artículo 1.3 de la misma Ley, una vez que entre los preceptos que éste enumera como «bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictados al amparo del artículo 149.1.18.ª de la Constitución, y en consecuencia aplicables al personal de todas las Administraciones Públicas», no figura ciertamente la referida Disposición transitoria sexta.

El razonamiento de la representación del Gobierno al respecto, tal como se ha expuesto en los antecedentes de esta Sentencia, consiste en que la Disposición transitoria sexta, apartado 4.º de la Ley 30/1984, a pesar de no figurar relacionada en el artículo 1.3 es norma básica, incluso formalmente, y ello porque siendo una excepción al artículo 19.1 de la misma Ley, que si se ha calificado expresamente como norma básica y que materialmente lo es, necesariamente ha de serlo ella misma, comportando su vulneración la de la propia norma excepcional. Es decir, tratándose de una excepción de una norma básica, no puede negarse a la Disposición adicional sexta, apartado 4.º, su condición igualmente de norma básica, incluido el límite temporal que establece, dado que éste es igualmente consecuencia de otra norma formalmente básica, concretamente la Disposición adicional cuarta de la misma Ley (artículo 1.3), la cual, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley prohíbe a las Administraciones Públicas la celebración de contratos de colaboración temporal en régimen de Derecho administrativo.

La tesis expuesta debe ser aceptada, con ciertas precisiones. El artículo 19.1 de la Ley 30/1984 establece, en efecto, con el carácter de base de la materia, que «las Administraciones Públicas seleccionan su personal, ya sea funcionario, ya sea laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los

que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad». En lo que ahora directamente interesa es claro que se define como elemento básico de la regulación de las Administraciones Públicas el rechazo de las llamadas convocatorias o turnos restringidos, convocatorias que, como principio general, no podrán ser puestas en práctica por las Administraciones Públicas autonómicas para la selección de su personal, funcional o laboral. De acuerdo, pues, con el artículo 19.1 de la Ley 30/1984, el acceso a la función pública ha de articularse, en consecuencia, a través de convocatorias públicas abiertas o libres, ya que, como hemos advertido en otras ocasiones, el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública supone una limitación fundamental a la práctica de las pruebas restringidas para el acceso a la función pública, las cuales, en general, han de considerarse como un procedimiento proscrito por el referido precepto constitucional [STC 27/1991, fundamento jurídico 5.c)]. Por ello mismo, en fin, la admisibilidad de estas pruebas, aun cuando el legislador estatal para casos singulares las haya previsto, debe ser verdaderamente excepcional y objeto de una interpretación restrictiva (por ejemplo, ATC 13/1983, fundamento jurídico 2.º).

La propia Ley estatal, no obstante, prevé algunas excepciones a la norma general, y posibilita que en supuestos concretos, las Comunidades Autónomas puedan realizar convocatorias en turnos restringidos para quienes no ostentando la condición de funcionarios de carrera, presten ya, sin embargo, servicios en sus correspondientes administraciones. Tal es el caso, en lo que aquí importa, de la Disposición transitoria sexta, apartado 4, de la Ley 30/1984, que prevé una excepción a la regla general del artículo 19.1, al permitir que los Consejos de Gobierno en las Comunidades Autónomas puedan convocar restringidamente pruebas específicas de acceso a la función pública.

Esa posibilidad, cuya constitucionalidad desde la consideración del artículo 23.2 de la C. E. fue reconocida para casos excepcionales, en la STC 27/1991 [fundamento jurídico 5.º.c)], queda circunscrita en la Ley 30/1984, por la necesaria concurrencia de diversos requisitos, de los que, en el presente caso, dos resultan relevantes. Uno, de carácter personal: que se dirijan a quienes tuviesen condición de «contratados administrativos» en expectativa de acceso a su respectiva función pública. Y un segundo, de carácter temporal: que hubieran sido contratados mediante convocatorias públicas con anterioridad al 15 de marzo de 1984.

De este modo, bien puede afirmarse que la actuación de las Comunidades Autónomas en este respecto, convocando pruebas restringidas, se llevará a cabo dentro de su ámbito competencial siempre que se produzca en los supuestos y con los requisitos exigidos por la propia Disposición transitoria citada: si se produjera fuera de tal supuesto vulneraría la norma general, de carácter básico, contenida en el artículo 19.1 de la Ley, que prohíbe, como se ha dicho, las pruebas restringidas para la selección del personal de las Administraciones Públicas. La normación básica estatal a tomar como punto de referencia se integra así, lógicamente, por el artículo 19.1 y la Disposición transitoria sexta que venimos citando.

4. Procede, pues, verificar si la norma canaria que se impugna, y que representa una evidente contradicción respecto de la prohibición de convocatorias restringidas del artículo 19.1 de la Ley 30/1984, se encuentra incluida en los supuestos a que da cobertura la Disposición transitoria sexta de la misma ley. Y a la vista de su contenido, se hace patente que tal no es el caso.

En cuanto a los afectados por la norma autonómica, ha de destacarse que ésta se refiere a los «funcionarios de empleo interinos», mientras que la norma estatal hace referencia a los «contratados administrativos». El Abogado del Estado viene a mantener que, en realidad, ambos supuestos se solapan en este caso, ya que la misma Disposición transitoria novena, de la Ley autonómica establece que «el personal contratado administrativo que esté ocupando puestos de trabajo reservados a funcionarios de carrera en la relación de puestos de trabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma, a la entrada en vigor de la presente ley adquirirá, automáticamente, la condición de interino», pero tal solapamiento no se produce, al menos en todos los casos; ya que se configuran como diferentes el tratamiento de los contratados administrativos convertidos «automáticamente» en interinos (Disposición transitoria novena) del correspondiente a los funcionarios de empleo interinos nombrados con posterioridad al 22 de agosto de 1984

(Disposición transitoria novena, 3). Por ello mismo, no cabe incluir, bajo la cobertura de la Disposición transitoria sexta, 4 de la Ley 30/1984, que sólo se refiere a los contratados administrativos (por estricta coherencia con lo dispuesto en la Disposición adicional 4.ª de la misma Ley) a los «funcionarios de empleo interinos» específicamente contemplados en la Disposición transitoria novena, 3, de la Ley autonómica. En este aspecto, pues, la norma autonómica contempla supuestos no recogidos en la norma estatal, como reconoce la representación del Parlamento de Canarias, al manifestar (folio 14 de sus alegaciones) que en la disposición impugnada «se trata de un régimen de pruebas especiales para los interinos que fueron nombrados con posterioridad al 22 de agosto de 1984 (criterio objetivo de delimitación que señala el apartado 2 de la Disposición transitoria novena) y antes de la entrada en vigor de la Ley».

5. En segundo lugar, tampoco se acomodan los requisitos temporales contenidos en la norma canaria a los exigidos por la norma estatal. Si en ésta la excepción a la exigencia de convocatoria libre se contrae a los contratados administrativos mediante convocatorias públicas anteriores al 15 de marzo de 1984, la Ley canaria extiende tal excepción a los que hubieran superado pruebas selectivas con anterioridad a la entrada en vigor de la misma Ley (de fecha 30 de mayo de 1987). También, pues, en este respecto, la disposición impugnada contradice las bases estatales sentadas en el artículo 19.1 de la Ley 30/1984, al no ajustarse a los supuestos excepcionales fijados por la Disposición transitoria sexta, 4, de la misma Ley; lo que supone vulnerar la distribución competencial recogida en el artículo 149.1.18. C. E.

Consecuentemente, la previsión de pruebas específicas para los funcionarios interinos en los términos en que lo hace la Disposición transitoria novena, 3 de la Ley canaria impugnada, no puede ser aceptada, al conllevar la quiebra del repetido principio básico de convocatorias públicas y libres, lo que evidentemente, no obsta para que, a través de las mismas, en el desarrollo de las correspondientes pruebas selectivas de acceso puedan valorarse los servicios efectivos prestados por esos funcionarios interinos (Disposición transitoria sexta, 2 de la Ley 30/1984), siempre que, no obstante, esa valoración no incurra en arbitrariedad e incompatibilidad, por tanto, con los principios de mérito y capacidad en los términos que, entre otras, ya señalamos en nuestra STC 67/1989.

Todo ello nos lleva forzosamente a estimar el recurso interpuesto por la representación del Gobierno frente al apartado 3 de la Disposición transitoria novena de la Ley canaria. El Abogado del Estado impugna también el primer inciso del apartado 4, en cuanto que se remite al apartado 3, al mencionar a «los funcionarios interinos a que se refiere el apartado anterior que no superen las referidas pruebas de acceso», y, por su conexión con la disposición que estimamos inconstitucional, debe considerarse igualmente como tal el inciso «a que se refiere el apartado anterior que no superen las referidas pruebas de acceso».

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso interpuesto por la representación del Gobierno y, en consecuencia:

Declarar inconstitucionales, y por tanto, nulos, el apartado 3 de la Disposición transitoria novena de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, así como el inciso «a que se refiere el apartado anterior que no superen las referidas pruebas de acceso» del apartado 4 de la misma Disposición.

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

Dado en Madrid a diecinueve de octubre de 1992.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Fernando García-Mon y González Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmado y rubricado.