

## Sección del Tribunal Constitucional

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**5198** *Pleno. Sentencia 86/2016, de 28 de abril de 2016. Cuestión de inconstitucionalidad 2577-2015. Planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en relación con la disposición transitoria novena de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2003, de 25 de abril, de protección de la salud, según la redacción dada por la disposición final primera de la Ley 8/2007, de 30 de julio, del Instituto Catalán de la Salud. Derecho a la igualdad en el acceso a la función pública: nulidad de los preceptos legales que regulan un procedimiento de acceso a la función pública en el que se valoran especialmente los servicios prestados por los interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente, doña Adela Asua Batarrita, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Rios, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2577-2015, planteada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el recurso de casación núm. 3970-2013, en relación con los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 7/2003, de 25 de abril, de protección de la salud, según la redacción dada por la disposición final primera de la Ley 8/2007, de 30 de julio, del Instituto Catalán de la Salud, por posible vulneración de los arts. 14 y 23.2 CE. Han comparecido y formulado alegaciones las Letradas de la Generalidad y del Parlamento de Cataluña, la Fiscal General del Estado y don Pere Serra Costa, recurrente en el proceso *a quo*, representado por el Procurador de los Tribunales don Luis José García Barrenechea y asistido por el Abogado don Jaume Ribera Masgrau. Ha sido Ponente el Magistrado don Andrés Ollero Tassara, quien expresa el parecer del Tribunal.

## I. Antecedentes

1. Con fecha 6 de mayo de 2015 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal oficio de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo al que se acompañaba, junto con el testimonio del recurso de casación núm. 3970-2013 y de las actuaciones de la instancia, Auto de la referida Sección de 3 de marzo de 2015, por el que se acuerda elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucional respecto a los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 7/2003, de 25 de abril, de protección de la salud, según redacción dada por la disposición final primera de la Ley 8/2007, de 30 de julio, por posible infracción de los arts. 14 y 23.2 CE.

2. Los hechos que dan lugar al planteamiento de la cuestión son, sucintamente, los que siguen:

a) La cuestión de inconstitucionalidad se eleva con ocasión del recurso de casación promovido por don Pere Serra Costa, contra Sentencia de 30 de septiembre de 2013, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 630-2010, interpuesto por el citado don Pere Serra Costa y por doña M.M.M.M. contra resoluciones de la Dirección General de la Función Pública de la Generalitat de Cataluña de 3 y 28 de junio de 2010, sobre nombramiento de funcionarios del cuerpo de titulación superior (subgrupo A1), salud pública, y contra la base 6.3.1 a) de la convocatoria del proceso selectivo, turno de reserva especial por concurso oposición libre, para proveer 61 plazas del cuerpo citado (resolución GAP 1197/2009, de 29 de abril, de la misma Dirección General).

b) El recurso fue desestimado en la instancia por considerar la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que la base de la convocatoria impugnada se limitaba a recoger lo previsto en la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 en cuanto a la valoración de servicios prestados por los aspirantes a las plazas; los méritos de los recurrentes habían sido correctamente valorados según lo previsto en dicha base.

c) Una vez finalizada la tramitación del recurso de casación, habiéndose señalado para votación y fallo el 26 de noviembre de 2014, mediante providencia de esa misma fecha se acordó, de conformidad con el art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la procedencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, de 25 de abril, de protección de la salud, según la redacción dada por la disposición final primera de la Ley 8/2007, de 30 de julio, por posible infracción de los arts. 14 y 23.2 CE. El trámite fue evacuado por la Abogada de la Generalitat de Cataluña en el sentido de considerar improcedente el planteamiento de la cuestión. El Ministerio Fiscal manifestó no oponerse a la cuestión. El recurrente en casación consideró posible una interpretación conforme a la Constitución de la disposición legal citada, entendiendo que es la base 6.3.1 a) de la convocatoria recurrida y la aplicación que la Administración hizo de la misma lo que vulnera los preceptos constitucionales mencionados.

3. Mediante Auto de 3 de marzo de 2015 la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo acordó plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

a) Tras exponer los antecedentes del caso y resumir las alegaciones de las partes en el trámite de audiencia, reproduce el precepto cuestionado en su redacción inicial y en la que luego le dio la Ley 8/2007, de 30 de julio, así como la base 6.3.1 a) de la convocatoria del proceso selectivo que era objeto del litigio. A continuación, el Auto explica cómo fueron valorados, según la base transcrita, los servicios prestados por el recurrente en casación, siendo su puntuación total inferior a la del último de los aspirantes aprobados, y resume los fundamentos de la Sentencia desestimatoria en la instancia.

b) Interpreta los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, modificada por la Ley 8/2007, entendiendo que el apartado 2 b) se aplica solo al personal que, a la entrada en vigor de la Ley 7/2003, ocupara como interino un puesto de trabajo del cuerpo de farmacéuticos titulares y no se hallara en ninguna de las situaciones previstas en la disposición transitoria tercera del Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, que refundió los preceptos de varios textos legales en materia de función pública vigentes en Cataluña. Sostiene que, para este personal, se establece un «turno de reserva especial por concurso libre» consistente en establecer una «especial valoración» de sus servicios o experiencia profesional, que la Ley remite a las bases de la convocatoria, por lo que concluye que la base 6.3.1 a) no contradice la Ley 7/2003.

c) Destaca que al recurrente don Pere Serra Costa no se le aplicó la especial valoración de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003

por no formar parte del colectivo para la que estaba prevista. Este fue el motivo de su exclusión de la relación final de aspirantes seleccionados, por lo que la declaración de inconstitucionalidad de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria referida es inexcusable para que pueda ser estimada su pretensión.

d) Considera que se debe aplicar el rigor con que el Tribunal Constitucional ha exigido la observancia del principio de igualdad en los procedimientos selectivos de acceso a la función pública y que la Generalidad de Cataluña, que tenía la carga de hacerlo, no ha ofrecido razones convincentes que justifiquen la diferente valoración de servicios realizada en la base 6.3.1 a) de la convocatoria, a partir de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria cuestionada. No considera aplicable al caso la solución seguida, entre otras, en las SSTC 27/1991, 16/1998 y 12/1999, pues no advierte circunstancias que manifiesten que la discutida valoración de servicios pretende amparar a quienes accedieron como interinos y han permanecido con esa condición de forma que su continuidad sea una vía necesaria para posibilitar la nueva organización administrativa derivada de la implantación de la Generalidad. Reitera que la discutida «especial valoración» no se dirige a consolidar el empleo de los interinos, pues se aplica a quienes, a la entrada en vigor de la Ley 7/2003, ocupaban con carácter interino un puesto de farmacéutico titular aunque posteriormente hayan dejado de desempeñarlo. Concluye que no considera justificado que la misma experiencia reciba una valoración distinta según las circunstancias subjetivas de los aspirantes.

e) En consecuencia, entiende el Tribunal Supremo que la distinta valoración de servicios que establecen los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 vulnera los arts. 14 y 23.2 CE, que reconocen el derecho a la igualdad con carácter general y el derecho de acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas.

4. Por providencia de 23 de junio de 2015 el Pleno, a propuesta de la Sección Segunda, acordó admitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.1 c) LOTC, reservar para sí el conocimiento de la misma. Asimismo acordó dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.3 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado, así como a la Generalidad y al Parlamento de Cataluña por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular alegaciones. Se acordó igualmente comunicar la providencia a la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, a los efectos previstos en el art. 35.3 LOTC y publicar la incoación del procedimiento en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

5. Por escritos registrados en este Tribunal el 1 y 3 de julio de 2015 respectivamente, los Presidentes del Senado y del Congreso de los Diputados comunicaron sendos acuerdos adoptados por las Mesas de ambas Cámaras de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El Abogado del Estado presentó el 15 de julio de 2015 escrito personándose en el procedimiento a los solos efectos de ser notificado de las resoluciones que en él se dicten.

7. La Abogada de la Generalitat de Cataluña formuló alegaciones por escrito registrado el 16 de julio de 2015 interesando la inadmisión o, alternativamente, la desestimación de la cuestión, por las siguientes razones:

a) Tras sintetizar los antecedentes del caso, expone el marco jurídico aplicable destacando que, al convocarse en 2009 el proceso selectivo origen del litigio en que se plantea la cuestión de inconstitucionalidad, no había culminado todavía el proceso de creación de la Administración sanitaria de Cataluña; estaba pendiente, entre otras, la integración en el cuerpo de titulados superiores de la Generalitat de las personas que ocupaban puestos de interinos en el cuerpo estatal de farmacéuticos titulares, adscritas a servicios periféricos transferidos a la Comunidad Autónoma. Explica que el proceso de

integración en este caso fue complejo. El cuerpo estatal de farmacéuticos titulares no tuvo una réplica autonómica, sino que el legislador catalán optó por crear un único cuerpo de titulados superiores, agrupados por su especialidad (salud pública), por lo que los funcionarios del cuerpo de farmacéuticos titulares debían integrarse en el citado cuerpo autonómico. Señala que ello halló notables obstáculos por las diferencias retributivas, horarias y de incompatibilidades existentes entre los cuerpos, particularmente relevantes en el caso de los farmacéuticos titulares, que estaban exceptuados del régimen general de incompatibilidades regulado en el art. 12.2 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, con la obligación de tener oficina de farmacia abierta en la misma localidad en que ejercían su función.

La situación descrita se prolongó hasta la Ley 7/2003 que, en la disposición transitoria novena, apartado 1, reconoció el derecho de los interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares a acceder a la condición de funcionarios del cuerpo de titulados superiores de la Generalitat de Cataluña, salud pública, mediante la superación de un concurso-oposición, en turno restringido, en el mismo puesto de trabajo ocupado, en el que se valorasen de forma especial los servicios prestados en el ámbito de la Administración sanitaria, con un máximo de cuatro convocatorias. Además, la disposición transitoria décima de la Ley 7/2003 admitió que los farmacéuticos que a su entrada en vigor (28 de mayo de 2003) fuesen interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares pudieran obtener compatibilidad para ejercer las funciones propias de la titularidad de una oficina de farmacia y de protección de la salud, siendo esta disposición posteriormente derogada por la Ley 18/2009, de 22 de octubre, de salud pública.

b) La Abogada de la Generalitat continúa manifestado que las disposiciones transitorias novena y décima de la Ley 7/2003 se aplicaron solo parcialmente, puesto que, en principio, fueron excluidos de la adscripción al cuerpo de titulados superiores de la Generalitat los interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares que, a su vez, eran titulares de una oficina de farmacia, estando exentos del régimen general de incompatibilidades. Tampoco se realizaron las convocatorias previstas en la disposición transitoria novena, apartado 1, de la Ley 7/2003, para la integración en el cuerpo de titulados superiores de la Generalitat de Cataluña de quienes a la entrada en vigor de dicha Ley ocupaban interinamente una plaza del cuerpo de farmacéuticos titulares, pues la Administración no llevó a cabo ninguna de las cuatro convocatorias previstas en la referida disposición legal.

Posteriormente se aprobó la Ley 8/2007, que modificó la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 con la finalidad de ajustar la regulación de los procesos selectivos en turno restringido a la interpretación restrictiva mantenida por la jurisprudencia constitucional. Así, el proceso selectivo restringido se limitó exclusivamente a quienes a la fecha de entrada en vigor de la Ley 4/1981, de 4 de junio, de medidas urgentes de la función pública de la Generalitat de Cataluña, ocupaban ya interinamente una plaza del cuerpo de farmacéuticos titulares para los que la disposición transitoria tercera de la Ley 17/1985, de 23 de julio, de la función pública de Cataluña, refundida en la disposición transitoria tercera del Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, ya había previsto un proceso selectivo específico en cuatro convocatorias sucesivas [apartado 2 a) de la disposición transitoria novena].

Para el acceso al cuerpo de titulados superiores de la Generalitat del resto de quienes ocupaban interinamente una plaza del cuerpo de farmacéuticos titulares a la entrada en vigor de la Ley 7/2003 pero desde una fecha posterior a la vigencia de la Ley 4/1981, la modificación que realizó la Ley 8/2007 de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 consistió en sustituir el proceso selectivo restringido con cuatro convocatorias sucesivas (redacción originaria de la norma) por un proceso selectivo ordinario, de concurso oposición libre, si bien en turno de reserva especial que se circunscribía a una valoración especial de los servicios prestados, a determinar en las bases de la convocatoria [apartado 2 b) de la disposición transitoria novena].

Para ambos colectivos de interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares [los del apartado 2 a) y los del apartado 2 b)] la Ley 8/2007 mantuvo la previsión del apartado 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 de remitir a las bases de la convocatoria

del proceso selectivo la especial valoración de los servicios prestados por los aspirantes en Administraciones públicas, correspondientes a funciones propias de las plazas convocadas. De acuerdo con esta previsión, para el colectivo incluido en el apartado 2 b) de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 se incluyó la base 6.3.1 a) en la convocatoria del proceso selectivo (resolución GAP 1197/2009, de 29 de abril) origen del litigio en que se plantea la presente cuestión de inconstitucionalidad.

c) Las alegaciones de la Abogada de la Generalitat de Cataluña resumen seguidamente el contenido del Auto de 3 de marzo de 2015 de planteamiento de la cuestión y afirman que, si bien la cuestión supera el juicio de aplicabilidad, no ocurre lo mismo con el juicio de relevancia, puesto que el Auto no justifica que la decisión del proceso dependa de la validez de la disposición transitoria novena, apartados 2 b) y 3, de la Ley 7/2003.

En opinión de la Abogada de la Generalitat, el juicio de relevancia formulado por el Tribunal Supremo en su Auto carece de consistencia, pues se basa en una interpretación extensiva de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, contraria a su literalidad. Así, les atribuye la inclusión (en el cómputo de los servicios sujetos a valoración especial) tanto de los prestados con anterioridad como de los posteriores a la vigencia de la Ley 7/2003 y la previsión de una doble puntuación en favor de los aspirantes incluidos en el apartado 2 b), cuando resulta que la disposición transitoria novena no se refiere a estos extremos. Y, partiendo de ese entendimiento desbordante del verdadero contenido normativo de esta disposición, el Auto concluye que la base 6.3.1 a) de la convocatoria no la contradice. Sin embargo, afirma la Abogada autonómica, el hecho de que la base 6.3.1 a) no contradiga los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 no es suficiente para deducir que la norma legal padece los mismos vicios de inconstitucionalidad que se achacan a la base de la convocatoria, la cual incorpora adicionalmente y *ex novo* otras prescripciones como la puntuación especial de los servicios prestados por los interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares nombrados antes de la entrada en vigor de la Ley 7/2003, que fija en el doble de la asignada al resto de aspirantes, aunque, en la práctica, esta diferencia quedó luego eliminada, puesto que los certificados de servicios prestados se corrigieron por la Administración en proporción a la distinta jornada laboral de los distintos cuerpos. Además, la base 6.3.1 a) determinó el período de aplicación de la valoración especial y las plazas en que podrían haberse prestado los servicios susceptibles de esa valoración especial, aspectos que la disposición legal cuestionada no regulaba.

Son precisamente estas prescripciones adicionales introducidas por la base 6.3.1 a) de la convocatoria [y no lo previsto en los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003], las que incurrirían en la vulneración de los arts. 14 y 23.2 CE, según la Abogada de la Generalitat.

Por otra parte, considera la Abogada de la Generalitat que de lo dispuesto en el apartado 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 respecto de los servicios prestados por los aspirantes en el ámbito del departamento competente en materia de salud y del Instituto Catalán de Salud no se deriva, frente a lo que parece entender el Fiscal, que la norma legal habilite para computar a los aspirantes incluidos en el apartado 2 b) de dicha disposición los servicios prestados tanto en el cuerpo de farmacéuticos titulares como en el cuerpo de titulados superiores de la Generalitat, sino que ha de entenderse referida exclusivamente a los servicios prestados en el cuerpo de farmacéuticos titulares.

En conclusión, la Abogada de la Generalitat afirma que el Tribunal Supremo interpreta la norma legal cuestionada a partir de la base 6.1.3 a) de la convocatoria, más allá de sus previsiones y como si esa fuese la única exégesis posible, sin intentar una interpretación conforme con la Constitución como solicitó el recurrente, admitió el Fiscal y sería procedente a tenor del art. 5.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por ello, sostiene que debe inadmitirse la cuestión de inconstitucionalidad.

d) Para el caso de que no se inadmita la cuestión, la Abogada de la Generalitat interesa su desestimación por entender que los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 no son inconstitucionales, a la vista de la doctrina

constitucional que considera compatible con el art. 23.2 CE la realización de procesos selectivos restringidos y la especial valoración de los servicios prestados por un determinado personal temporal o interino, siempre que se cumplan los requisitos sintetizados en las SSTC 12/1999 y 27/1991.

En este caso se cumplen tales requisitos, pues la valoración especial de los servicios prestados que contempla la disposición cuestionada responde a la necesidad excepcional de culminar el proceso de implantación de la Administración autonómica sanitaria mediante la integración en el cuerpo funcional autonómico de los interinos del cuerpo estatal de farmacéuticos, cuya anómala situación de interinidad había pervivido por las razones expuestas. Se trata de un remedio previsto por primera y única vez en la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, pues ni antes ni después de la convocatoria de 2009 se ha llevado a cabo ningún proceso selectivo en que se haya atribuido una valoración especial a los servicios prestados por tales interinos. Y, en fin, la valoración especial de los servicios se contempla en norma con rango de ley, como exige la meritada doctrina constitucional.

Añade que la finalidad legítima de creación de la Administración sanitaria autonómica no se desvirtúa por el tiempo transcurrido, ni aunque los aspirantes hubieran dejado de desempeñar el puesto de farmacéutico titular que ocupaban interinamente. Asimismo destaca que también se cumplen los requisitos jurisprudenciales (STC 111/2014) de que la valoración cualificada de los servicios previos sea proporcional y no excluya en la práctica a terceros del proceso selectivo, puesto que la disposición cuestionada se limita a autorizar una valoración especial de los servicios dejando a la convocatoria del proceso selectivo, a la que se remite, un amplio margen para fijar las diferencias de valoración de los servicios prestados por los interinos y el resto de aspirantes. Por ello, al ser la base 6.3.1 a) de la convocatoria la que fija el período de cómputo de los servicios prestados, el cuerpo en que podían haberse prestado tales servicios y la puntuación de su valoración, la eventual vulneración de los arts. 23.2 y 14 CE, si se hubiera producido (extremo que se niega), sería imputable a dicha base, sobre cuya legalidad corresponde pronunciarse al Tribunal Supremo, y no a los cuestionados apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003.

e) Por último, afirma la Abogada de la Generalidad que, en todo caso, aunque este proceso constitucional no es idóneo para enjuiciar la base 6.3.1 a) de la convocatoria, debe tenerse en cuenta que el hecho de que esta base establezca una puntuación de 0,075 puntos por mes trabajado para los servicios prestados por los aspirantes incluidos en el apartado 2 b) de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, que es el doble de la prevista para el resto de aspirantes, ello no vulnera los arts. 14 y 23.2 CE.

Esta doble puntuación contemplada en la base 6.3.1 a) de la convocatoria se debe al régimen de jornada específico de los farmacéuticos titulares derivado de la regulación preconstitucional, en la que la jornada era de 18 horas semanales estando el resto de la jornada destinada a la oficina de farmacia que el farmacéutico titular tenía obligación de mantener abierta en la misma localidad en que desarrollaba su función, por lo que, al ser regla general, aplicada en todos los procesos selectivos, que el cómputo de servicios se realiza en proporción a la jornada, si los farmacéuticos titulares no recibieran esa doble puntuación quedarían en desventaja frente al resto de aspirantes. Por tanto, si bien a simple vista pudiera parecer desproporcionada, lo cierto es que la doble puntuación prevista en la base 6.3.1 a) no pone en situación de ventaja a los farmacéuticos titulares frente al resto de aspirantes, sino que, en realidad, solamente equiparaba el cómputo de servicios de los aspirantes. Así se comprueba en los certificados de servicios prestados que constan en el expediente. Por ello, el cómputo de servicios no ha sido obstáculo infranqueable para terceros partícipes en el proceso selectivo, habiéndolo superado aspirantes que no estaban incluidos en el apartado 2 b) de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, lo que descarta cualquier vulneración del principio de proporcionalidad. En consecuencia, tampoco la base 6.3.1 a) de la convocatoria puede considerarse contraria al art. 23.2 CE.

8. La Letrada del Parlamento de Cataluña, mediante escrito registrado el 6 de julio de 2015, comunicó y adjuntó el acuerdo de personación del citado Parlamento en el presente proceso constitucional, solicitando prórroga del plazo para formular alegaciones,

lo que le fue denegado por providencia de 7 de julio de 2015, al ser dicho plazo improrrogable.

Seguidamente, el 20 de julio de 2015, la Letrada parlamentaria presentó sus alegaciones, solicitando la inadmisión o, alternativamente, la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad por las razones que a continuación se resumen.

a) Tras sintetizar los antecedentes del caso, los razonamientos del Auto de planteamiento de la cuestión y reproducir los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, en la redacción dada por la disposición final primera de la Ley 8/2007, expone argumentos que vienen a coincidir sustancialmente con los esgrimidos por la Abogada de la Generalitat en todo lo relativo al proceso de implantación de la Administración sanitaria catalana y la compleja integración de los interinos del cuerpo estatal de farmacéuticos titulares en el cuerpo de titulación superior de la Generalitat de Cataluña, salud pública. Dada la identidad sustancial de los argumentos del Parlamento y la Generalitat de Cataluña en este punto, no es precisa su reiteración.

b) En cuanto a la admisibilidad de la cuestión, la Letrada del Parlamento de Cataluña expone también una posición muy parecida a la de la Generalitat de Cataluña, defendiendo que la cuestión supera el juicio de aplicabilidad pero no el de relevancia, puesto que el Auto de planteamiento no justifica la existencia de una relación directa entre la validez de las normas legales cuya constitucionalidad se cuestiona y la resolución del recurso de casación pendiente ante el Tribunal *a quo*. Considera que, aunque se entendiera que la base 6.3.1 a) de la convocatoria origen del litigio podría vulnerar los arts. 14 y 23.2 CE, dicha base no se ajusta a lo establecido en los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, por lo que la previa declaración de inconstitucionalidad de estos apartados no es necesaria para estimar la pretensión del recurrente en el proceso *a quo* de que se anule la valoración reforzada de los servicios prestados establecida en la base mencionada.

Se trata pues, de un problema de legalidad ordinaria, lo que vendría confirmado por el hecho de que el recurrente en el proceso *a quo* en ningún momento alegó la inconstitucionalidad de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, sino su incorrecta interpretación o aplicación por la base 6.3.1 a) de la convocatoria. Esto es justamente lo que sucede, según la Letrada del Parlamento de Cataluña, porque la base 6.3.1 a) de la convocatoria va más allá de lo previsto en la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003; mientras esta última se limita a establecer de forma genérica la valoración especial de los servicios prestados por el personal incluido en su apartado 2 b), la citada base distingue, sin contemplarlo la Ley, entre la valoración de los servicios prestados por el personal incluido en dicho apartado 2 b) (valorados a razón de 0,075 puntos por mes trabajado) y la de los servicios prestados por otros aspirantes (0,0375 puntos por mes trabajado). Además, la base 6.3.1 a) establece que se valorarán los servicios «hasta la fecha de publicación de la convocatoria», lo que tampoco se contempla en la Ley 7/2003. Por ello concluye que debe inadmitirse la cuestión de inconstitucionalidad, pues cabe una interpretación de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 conforme con la Constitución.

c) Para el caso de que se admita la cuestión de inconstitucionalidad, la Letrada del Parlamento de Cataluña defiende, también en coincidencia con lo expuesto por la Abogada de la Generalitat, que los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 son conformes con la Constitución a partir de la doctrina constitucional que considera compatible con el art. 23.2 CE, en relación con los arts. 14 y 103.3 CE, la especial valoración de los servicios prestados por un determinado colectivo de interinos siempre que responda a situaciones excepcionales, como la construcción de la organización administrativa autonómica, la reorganización de servicios o la consolidación de colectivos precarios, y que la medida no sea desproporcionada, ni determinante del resultado del proceso selectivo (SSTC 67/1989, 27/1991 y 12/1999).

Estos requisitos concurren, a su juicio, en la disposición legal cuestionada, que responde a la necesaria organización de la Administración sanitaria de Cataluña; se articula, como dice el apartado 2 b), «con carácter excepcional transitorio y por una sola

vez», y se lleva a cabo mediante concurso-oposición libre, por lo que no se excluye a otros participantes. Insiste la Letrada en que la doctrina constitucional ha admitido la valoración de la experiencia como un mérito (SSTC 67/1989 y 111/2014) y que las convocatorias puedan establecer condiciones favorables para los interinos (STC 12/1999). Reitera que la disposición legal cuestionada, dada su generalidad, no determina el resultado del proceso selectivo, por lo que la supuesta vulneración de preceptos constitucionales no sería imputable, en su caso, a la Ley, sino a la base de la convocatoria, lo que resulta ajeno al presente proceso constitucional.

9. La Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones el 7 de septiembre de 2015. Tras exponer los antecedentes de hecho y los motivos en que se fundamenta el Auto de planteamiento de la cuestión, no opone óbice procesal alguno relativo al trámite de audiencia y a los juicios de aplicabilidad y relevancia realizados por el órgano judicial y solicita la estimación de la cuestión de inconstitucionalidad por los motivos siguientes.

Observa inicialmente que la disposición legal cuestionada diseña una valoración especial de los servicios prestados por un grupo al que se favorece por una circunstancia subjetiva consistente en ocupar con carácter interino puestos de trabajo del cuerpo de farmacéuticos titulares en un momento determinado cual es la fecha de entrada en vigor de la Ley 7/2003, que se produjo el 28 de mayo de ese año. Por ello afirma que la clave de la cuestión es la vinculación de dicha valoración especial con los criterios de igualdad, mérito y capacidad y la aportación de un valor añadido desde tal prisma, destacando que la Ley 7/2003 no limita la valoración especial de los servicios a los prestados en el cuerpo de farmacéuticos titulares sino que los extiende a todos los computables según el apartado 3 y permite esa valoración tanto para los servicios anteriores a la entrada en vigor de la Ley 7/2003 como para los prestados después de esa fecha.

A continuación expone la doctrina constitucional relativa a los arts. 14 y 23.2 CE, según la cual en supuestos verdaderamente singulares o extraordinarios, por especiales circunstancias debidamente justificadas, se ha considerado acorde con la Constitución que en procesos selectivos de acceso a funciones públicas se establezca un trato de favor a algunos participantes, concretamente de aquellos que ya habían sido interinos en la Administración convocante. Cita a este respecto las SSTC 67/1989, 185/1994, 83/2000 y 107/2003, relativas a supuestos en que, como en el presente caso, se otorgó una especial valoración a los servicios prestados por un colectivo. Destaca la STC 107/2003, que señaló que la finalidad de consolidar el empleo público temporal no es *a priori* constitucionalmente ilegítima.

La Fiscal General del Estado considera sin embargo que en este caso la finalidad de consolidar el empleo público temporal como posible legítima razón justificativa de la medida discutida resulta altamente cuestionable. Destaca que nunca llegó a materializarse la integración automática de los interinos del cuerpo estatal de farmacéuticos titulares en el cuerpo de titulados superiores de la Generalitat de Cataluña que, en cuatro convocatorias restringidas sucesivas, preveía la redacción inicial de la Ley 7/2003. Por ello, la modificación producida por la Ley 8/2007 supuso que esa incorporación automática de los interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares en el cuerpo autonómico se acabó de establecer en realidad, con efecto retroactivo, en la Ley 8/2007, que afecta a una situación producida cinco años antes (la entrada en vigor de la Ley 7/2003), con lo que el personal beneficiado puede haber dejado de prestar servicios como interino en el período intermedio, lo que supone que no se asegura necesariamente la continuidad del empleado público en el puesto de trabajo que está desempeñando. De hecho, la norma legal cuestionada contempla la posibilidad de valorar especialmente los servicios prestados por este personal en otros puestos de trabajo e incluso en otras Administraciones públicas.

Los imprecisos términos de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, redactados por la Ley 8/2007, abren la vía que cristalizaría en la base 6.3.1 a) de la convocatoria controvertida, que supone asignar doble puntuación a los servicios prestados por aspirantes que eran interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares el 28 de mayo de 2003 y que, por esta sola razón, consiguen esa valoración especial de cualquier experiencia, en cualquier puesto de trabajo que tenga relación con las plazas ofrecidas, de la que quedan excluidos todos los demás potenciales participantes aunque

hayan prestado los mismos servicios. Por tanto, la norma no garantiza ni la continuidad en el desempeño de la función ni la especial valoración de la experiencia concreta en esos puestos de trabajo, por lo que no cumple, según la Fiscal General del Estado, los requisitos exigidos por la doctrina constitucional a la que se hizo referencia.

Finalmente, la Fiscal General del Estado precisa que los problemas de constitucionalidad resultan de la forma en que se plasmó, en la disposición transitoria novena cuestionada, la voluntad del legislador, por lo que son previos al modo en que se concretan las bases de la convocatoria; es la Ley la que vincula la ventaja a la concreta circunstancia de ser interino a la fecha de entrada en vigor de la Ley 7/2003. En definitiva, no detecta la necesaria vinculación con una específica apreciación de mérito y capacidad, por lo que considera que procede la estimación de la cuestión.

10. La representación procesal del recurrente en el proceso *a quo*, don Pere Serra Costa, cumplimentó el trámite de alegaciones el 9 de septiembre de 2015, en los términos que seguidamente se resumen.

Entiende que se debe plantear, en primer lugar, una interpretación del apartado 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 que se acomode a los principios constitucionales; esto supondría entender el término «aspirantes» que dicha norma utiliza como referido a todos los admitidos en la convocatoria. Ello sería conforme con el tenor literal del apartado y se ve corroborado por el resto del mismo cuando, al referirse al conocimiento de la lengua catalana, incluye a todos los aspirantes. En todo caso, la integración del colectivo descrito en el apartado 1 de la disposición transitoria novena, al que se refiere el apartado 2, quedaría salvaguardada mediante la especial valoración, a todos los aspirantes por igual, de los servicios prestados, ya que los incluidos en el apartado 2 b) verían reconocidos los servicios prestados como interinos.

Si se considera que no cabe la interpretación expuesta, la disposición transitoria novena, aplicada en los términos fijados por la base 6.3.1 a) de la convocatoria, entraría en colisión con los arts. 14 y 23.2 CE, al conllevar una valoración desigual de situaciones idénticas de méritos por servicios prestados nada más que con fundamento en la fecha de antigüedad de la prestación de esos servicios, lo que no se justifica en especiales circunstancias en la organización de la Administración, ni en el momento concreto en que se celebran las pruebas selectivas, como podría alegarse respecto del personal incluido en el apartado 2 a) de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003. La valoración desigual de los servicios prestados tampoco se justifica por los principios de mérito y capacidad ni por el de eficacia de la Administración y comporta una ventaja desproporcionada que evidencia la intención de predeterminar el resultado del concurso (STC 281/1993).

11. Mediante providencia de 26 de abril de 2016 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 28 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo plantea cuestión de inconstitucionalidad sobre los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 7/2003, de 25 de abril, de protección de la salud, según la redacción dada por la disposición final primera de la Ley 8/2007, de 30 de julio. Entiende, según ha quedado expuesto con amplitud en el relato de antecedentes, que los citados apartados de la disposición cuestionada vulneran los arts. 14 y 23.2 CE, en cuanto establecen para quienes ocupaban a la entrada en vigor de la Ley 7/2003 con carácter interino un puesto de trabajo del cuerpo de farmacéuticos titulares y no se hallaban en ninguna de las situaciones previstas en la disposición transitoria tercera del Decreto Legislativo 1/1997, una especial valoración de los servicios prestados, que se concreta en la base 6.3.1 a) de la convocatoria y que conlleva que la misma experiencia se valore de forma distinta según las circunstancias subjetivas de los aspirantes. El Tribunal Supremo rechaza que se trate de una medida dirigida a consolidar el empleo de

los interinos, ya que se aplica a quienes eran interinos a la entrada en vigor de la Ley 7/2003, aunque posteriormente dejaran de serlo.

Las Letradas de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña solicitan que se inadmita la cuestión al ser inconsistente el juicio de relevancia del Auto de planteamiento y, alternativamente, defienden que no hay vulneración del art. 23.2 CE cuando se trata de responder a una necesidad excepcional, como ocurre en este caso. El recurrente en el proceso *a quo* entiende que es posible una interpretación conforme con la Constitución de la disposición legal cuestionada aunque, si esta se rechaza, debería estimarse la cuestión. La Fiscal General del Estado coincide con el planteamiento del Tribunal Supremo y solicita la estimación de la cuestión de inconstitucionalidad.

2. Aunque solo sean objeto de la presente cuestión los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, redactados por la Ley 8/2007, en aras de la mayor claridad expositiva se transcribe a continuación la disposición citada en su totalidad, cuyo tenor es el siguiente:

«9.1 El personal al servicio de la Generalidad que en el momento de la entrada en vigor de la presente ley ocupe con carácter interino un puesto de trabajo del Cuerpo de Farmacéuticos Titulares pasa a ocupar, con carácter temporal y de forma automática, un puesto de trabajo del Cuerpo de Titulación Superior de la Generalidad, Salud Pública, adscrito a la Agencia de Protección de la Salud.

9.2 El Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, con carácter excepcional, debe realizar las convocatorias adecuadas para que el personal a que se refiere el apartado 1 pueda acceder a la condición de funcionario o funcionaria del Cuerpo de Titulación Superior de la Generalidad, Salud Pública, mediante la superación de un procedimiento selectivo, de acuerdo con las siguientes condiciones:

a) El personal que se halle en alguna de las situaciones previstas en la disposición transitoria tercera del Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública, debe superar un procedimiento selectivo, en turno restringido, mediante la realización de pruebas específicas del sistema de concurso-oposición que deben versar sobre los contenidos propios de las funciones a desarrollar y sobre los correspondientes aspectos prácticos y organizativos. Este personal dispone de cuatro convocatorias que deben realizarse sin solución de continuidad. Agotada la última convocatoria, las personas que no lo hayan superado siguen con la vinculación de personal interino, sometidas al procedimiento de selección ordinaria.

b) Para el personal que no se halle incluido en ninguna de las situaciones a se refiere la letra a, debe convocarse, con carácter excepcional, transitorio y por una sola vez, un proceso selectivo, en turno de reserva especial, por concurso-oposición libre, para acceder a la condición de funcionario o funcionaria del Cuerpo de Titulación Superior de la Generalidad, Salud Pública. Este proceso conlleva también la realización y superación de pruebas específicas del sistema de concurso-oposición que deben versar sobre los contenidos propios de las funciones a desarrollar y sobre los correspondientes aspectos prácticos y organizativos.

9.3 El proceso descrito por las letras a) y b) del apartado 9.2 debe contener la calificación de los méritos acreditados por los aspirantes que superen la fase de oposición. Las bases de la convocatoria de este proceso selectivo deben establecer la especial valoración de los servicios prestados por los aspirantes en el ámbito del departamento competente en materia de salud y del Instituto Catalán de la Salud, así como en otras administraciones públicas, correspondientes a funciones propias de las plazas convocadas. Los aspirantes deben demostrar conocimientos orales y escritos de lengua catalana mediante una prueba. Quedan exentos los aspirantes que acrediten documentalmente los conocimientos pertinentes.»

Los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, redactados por la Ley 8/2007, regulan un procedimiento de acceso a la función pública en el que se valoran de forma especial los servicios prestados por los interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares que lo eran a 28 de mayo de 2003 (fecha de entrada en vigor de la Ley 7/2003), pero no con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 4/1981, de 4 de junio, sobre medidas urgentes de la función pública de la Generalitat de Cataluña. Aunque también contempla la Ley 7/2003 [apartados 2 a) y 3) de la disposición transitoria novena] la valoración especial de los servicios prestados por los que eran interinos de ese cuerpo antes de la vigencia de la Ley 4/1981, para los que se prevé un procedimiento restringido, no hemos de referirnos a ellos, puesto que ese procedimiento no es objeto de la presente cuestión.

3. Antes de examinar el fondo de la cuestión de inconstitucionalidad planteada hemos de resolver las dudas que, sobre su admisibilidad, plantean la Letradas de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña. Sostienen ambas que procede la inadmisión de la cuestión porque la decisión del proceso contencioso-administrativo no depende, en su opinión, de la declaración de inconstitucionalidad de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, redactados por la Ley 8/2007, ya que estos apartados pueden ser interpretados conforme con la Constitución; a lo sumo, sería inconstitucional la base 6.3.1 a) de la convocatoria, pero ello es ajeno al presente proceso constitucional. Por ello, el juicio de relevancia realizado por el Tribunal Supremo en el Auto de planteamiento de la cuestión es inconsistente.

Hemos declarado que incumbe a los jueces y tribunales, *prima facie*, realizar el juicio de relevancia «sin que le corresponda a este Tribunal sustituir o rectificar su criterio, salvo en los casos en que de manera notoria, sin necesidad de examinar el fondo debatido y en aplicación de principios jurídicos básicos, se advierta que la argumentación judicial en relación con dicho juicio de relevancia carece de consistencia» (STC 157/2015, de 9 de julio, FJ 3, con cita de la STC 60/2013, de 13 de marzo, FJ 1).

Asimismo, en relación con el art. 5.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial procede recordar, como dijimos en la STC 40/2014, de 11 de marzo, FJ 2, con cita de la STC 105/1988, de 8 de junio, FJ 1 c), que «el hecho de que sea posible una interpretación de la norma cuestionada que sea conforme con la Constitución no permite considerar a la cuestión en sí misma como mal fundada, pues lo cierto es que el art. 163 de la Constitución y el art. 35 de la Ley Orgánica de este Tribunal se limitan a exigir, como único requisito de fondo, el que una norma con rango de ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, sin condicionar el planteamiento de la cuestión a la imposibilidad de la interpretación conforme con la Constitución. Y si bien el art. 5, apartado 3, de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio), dice textualmente que 'procederá el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, cuando por vía interpretativa no sea posible la acomodación de la norma al ordenamiento constitucional', tal regla no puede entenderse como limitativa de los términos sobre el planteamiento de la cuestión contenidos en el art. 37 de la Ley Orgánica del Tribunal; ofrece únicamente a los Jueces y Tribunales la alternativa entre llevar a cabo la interpretación conforme con la Constitución o plantear la cuestión de inconstitucionalidad».

A la luz de esta doctrina ha de concluirse que el Tribunal Supremo razona de forma suficientemente consistente sobre la relevancia de los apartados cuestionados de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 para la resolución del litigio. Afirma, conforme a los razonamientos que han quedado anteriormente expuestos, que el sentido del fallo en el proceso *a quo*, previa estimación del recurso de casación, depende de la validez de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003; de estimarse conformes a la Constitución, su aplicación al caso determinará la desestimación del recurso contencioso-administrativo, ya que entiende que la base 6.3.1 a) de la convocatoria no contradice la Ley 7/2003 ni se aparta de lo establecido en ella en la diferente valoración de servicios previos. El demandante en el proceso *a quo* y recurrente en casación don Pere Serra Costa no queda incluido en el colectivo al que dicha ley circunscribe el ámbito subjetivo de aplicación de esa «especial valoración», lo que motivó su exclusión de la relación final de aspirantes seleccionados; mientras que si se declaran

inconstitucionales entonces habría que estimar el recurso contencioso-administrativo, por cuanto a la totalidad de los aspirantes, sin distinciones, se les habría de valorar por igual los servicios previos prestados para las Administraciones públicas.

Por otro lado, conforme a lo expuesto, aunque fuese posible una interpretación de los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 conforme a la Constitución, como sostienen las Letradas de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña, ello no sería obstáculo para que este Tribunal entrase a examinar las vulneraciones de los preceptos constitucionales que se imputan a la disposición cuestionada. No procede pues inadmitir la cuestión.

4. Para dar respuesta a la cuestión planteada resulta oportuno recordar las líneas principales de la doctrina constitucional acerca del derecho a la igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE).

Así, en primer lugar ha de tenerse en cuenta que, como recuerda la reciente STC 236/2015, de 19 de noviembre, FJ 8.b): «De acuerdo con una reiterada doctrina constitucional emanada en procesos de amparo y que es extensible a los procesos de inconstitucionalidad, 'cuando la queja por desigualdad se plantea respecto de los supuestos comprendidos en el art. 23.2 CE no es necesaria la invocación del art. 14 CE, porque el propio art. 23.2 CE especifica el derecho a la igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos y es éste, por tanto, el precepto que habrá de ser considerado de modo directo para apreciar si el acto o la resolución impugnados han desconocido el principio de igualdad' (SSTC 24/1989, de 2 de febrero, FJ 2; 154/2003, de 17 de julio, FJ 5, y 192/2007, de 10 de septiembre, FJ 3); cuando menos, siempre que la diferenciación no se deba a algunos de los criterios de discriminación expresamente impedidos por el art. 14 CE».

En cuanto al derecho de acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos del art. 23.2 CE, se trata (como recordamos en la STC 27/2012, de 1 de marzo, por todas) de un derecho de configuración legal «que supone que las normas reguladoras del proceso selectivo han de asegurar a los ciudadanos una situación jurídica de igualdad en el acceso a las funciones públicas, con la inmediata interdicción de requisitos de acceso que tengan carácter discriminatorio (SSTC 193/1987, de 9 de diciembre; 47/1990, de 20 de marzo, o 353/1993, de 29 de noviembre), o de referencias individualizadas (STC 67/1989, de 18 de abril)». No obstante, en determinados supuestos extraordinarios, se ha considerado acorde con la Constitución que, en procesos selectivos de acceso a funciones públicas, se establezca un trato de favor en relación a unos participantes respecto de otros. Esta excepción a la regla general se ha considerado legítima en supuestos verdaderamente singulares, en los que las especiales circunstancias de una Administración y el momento concreto en el que se celebraban estas pruebas, justificaban la desigualdad de trato entre los participantes, beneficiando a aquéllos que ya habían prestado en el pasado servicios profesionales en situación de interinidad en la Administración convocante. Estos supuestos varían desde la celebración de pruebas restringidas (STC 27/1991, de 14 de febrero) a pruebas en las que se primaba de manera muy notable los servicios prestados en la Administración, pero en uno y otro caso, ha existido siempre justificación de las singulares y excepcionales circunstancias que de manera expresa se explicaban en cada una de las convocatorias (SSTC 67/1989, de 18 de abril; 185/1994, de 20 de junio; 12/1999, de 11 de febrero; 83/2000, de 27 de marzo, o 107/2003, de 2 de junio). En definitiva, para que sea constitucionalmente legítimo establecer un proceso selectivo restringido o uno en el que se prime notablemente un determinado mérito en relación a otros, debe existir una justificación amparada en una situación excepcional, ya que en otro caso, la desigualdad de trato lesionaría el art. 23.2 CE (STC 27/2012, FJ 5).

Se admite por esa misma doctrina constitucional que la excepcionalidad de la medida se justifique «en la singular, puntual y transitoria necesidad de tener que poner en funcionamiento una nueva forma de organización de las Administraciones autonómicas resultante de la asunción de competencias que antes correspondían al Estado»; también se exige, «en segundo término, la limitación de acudir por una sola vez a estos procedimientos excepcionales. Y, finalmente, la reserva de ley, que exige la aprobación

mediante norma con este rango legal de la cobertura necesaria para la convocatoria de dichos procesos selectivos» (STC 27/2012, FJ 9).

Por último, en cuanto a la previa valoración de los servicios prestados a la Administración, como dijimos en la STC 111/2014, de 26 de junio, FJ 5, «este Tribunal ha reconocido que 'la consideración de los servicios prestados no es ajena al concepto de mérito y capacidad, pues el tiempo efectivo de servicios puede reflejar la aptitud o capacidad para desarrollar una función o empleo público y, suponer además, en ese desempeño, unos méritos que pueden ser reconocidos y valorados' [SSTC 67/1989, de 18 de abril, FJ 3, y 107/2003, de 2 de junio, FJ 5 b)]. Pero no puede llegar a convertirse en un requisito que excluya la posibilidad de concurrencia de terceros, ni tener una dimensión cuantitativa que rebase el 'límite de lo tolerable' [SSTC 67/1989, FFJJ 3 y 4; 185/1994, FJ 6, y 73/1998, FJ 3 b)]. Por ello dijimos en la STC 38/2004, de 11 de marzo, que serían admisibles unas pruebas de acceso a la función pública de personal laboral fijo 'cuya excepcionalidad cabría entender que consistiría en la previsión de que se valorasen los servicios efectivos prestados como personal laboral y las pruebas selectivas superadas para acceder a tal condición, pero que no quedaría excluida de raíz la concurrencia de otras personas que no hubieran prestado aquel tipo de servicios' (fundamento jurídico 4; en el mismo sentido, ATC 68/2012, de 17 de abril, FJ 3)».

5. Expuesta la doctrina constitucional aplicable al caso, es claro que los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, redactados por la Ley 8/2007, regulan un procedimiento de acceso a la función pública en el que se priman de forma especial los servicios prestados por los interinos del cuerpo de farmacéuticos titulares que lo eran a 28 de mayo de 2003 (fecha de entrada en vigor de la Ley 7/2003).

No es posible interpretar el apartado 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003 en el sentido defendido por el recurrente en el proceso *a quo* en el que se planteó la presente cuestión, considerando que dicho apartado se refiere a la valoración de los servicios prestados por todos los aspirantes sin distinción. Ello no se compadece con la expresión «especial valoración» que utiliza el apartado 3, ni con su expresa vinculación al proceso descrito en las letras a) y b) del apartado 2 de la misma disposición transitoria ni, finalmente, como señala el Tribunal Supremo, con la previsión en el apartado 2 b) de un «turno de reserva especial» que debe tener, necesariamente, algún contenido. Por lo demás, así lo confirma la interpretación de la disposición transitoria novena realizada por la Generalitat de Cataluña, plasmada en la resolución GAP/1197/2009, de 29 de abril, de convocatoria del proceso selectivo en cuestión, que concreta la especial valoración de servicios prevista en la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, refiriéndola a las personas incluidas en su apartado 2 b) y distinguiéndola de la valoración de los servicios del resto de participantes en el proceso selectivo.

Por tanto, a fin de dilucidar si la disposición cuestionada en los referidos apartados vulnera el art. 23.2 CE, hemos de analizar si es conforme al derecho garantizado por este precepto constitucional una preferencia en el acceso a la función pública consistente en la valoración especial de unos determinados servicios prestados, definidos en el apartado 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, cuando la causa determinante de la valoración especial no es la naturaleza de los servicios, ni su fecha de prestación, ni siquiera la interinidad del empleado público al tiempo de prestarlos, sino el lapso temporal en que este ostentó la condición de interino, definido por la vigencia de dos leyes (la Ley 4/1981 y la Ley 7/2003) y en todo caso muy anterior a la fecha de celebración del proceso selectivo.

A partir de lo dicho, podemos ya adelantar que no se aprecia justificación razonable, basada en una situación excepcional, para la diferencia de trato que, en cuanto a la valoración de los servicios de los participantes en el proceso selectivo, resulta de la disposición legal cuestionada en los términos expuestos. Las alegaciones de las Letradas de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña van, precisamente, en la línea de intentar demostrar la concurrencia, en el caso de los farmacéuticos interinos, de esa situación excepcional a la que hemos hecho referencia. En este sentido, abundan en la singularidad del régimen de incompatibilidades de los farmacéuticos al que asocian la complejidad y

prolongación en el tiempo de la integración de estos interinos en el cuerpo autonómico de técnicos superiores y afirman que, en última instancia, la situación excepcional que justificaría la especial valoración de los servicios de este colectivo sería la necesidad de dar respuesta a la anómala situación de interinidad existente durante muchos años en este grupo y de culminar el proceso de implantación de la Administración autonómica sanitaria.

A pesar de los razonamientos de las Abogadas autonómicas, no está justificado en este caso, desde la perspectiva del derecho del art. 23.2 CE, a la luz de la doctrina constitucional expuesta, que se valoren especialmente, en un proceso selectivo de acceso libre y en perjuicio del resto de aspirantes, los servicios prestados por los participantes que fueron interinos del cuerpo de farmacéuticos tras la entrada en vigor de la Ley 4/1981 y lo eran a 28 de mayo de 2003 (fecha de entrada en vigor de la Ley 7/2003), invocando la necesidad de poner fin a su anómala situación y de culminar la implantación de la Administración sanitaria catalana.

En cuanto a la anómala situación de este personal, no cabe fundar la excepcionalidad del supuesto en la misma cuando la disposición legal que prevé la especial valoración de los servicios no exige, como destaca el Tribunal Supremo en su Auto de planteamiento de la cuestión, que se trate de personal que siga siendo interino en la Administración autonómica a la fecha de su participación en el proceso selectivo. Por tanto, la anómala situación que, supuestamente, se trata de regularizar, podría perfectamente haber finalizado ya. En este mismo sentido se refiere la Fiscal General del Estado a una «palmariamente inexistente y ficticia continuidad en aquel puesto de trabajo». En definitiva, no cabe invocar la consolidación de empleo temporal que hemos considerado constitucionalmente legítima para justificar excepciones a la igualdad en el acceso a los cargos públicos del art. 23.2 CE cuando no se constata la vigencia y continuidad de ese empleo temporal a cuya necesaria consolidación se apela.

Tampoco es justificación suficiente de la desigual valoración de los servicios la supuesta «necesidad de culminar la implantación de la Administración autonómica sanitaria» a la que aluden las representantes de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña. Así, hemos admitido este supuesto como justificación de diferencias de trato entre participantes en procesos de acceso a la función pública en supuestos en los que, como dijimos en la STC 12/1999, de 11 de febrero, FJ 3, con cita de otras anteriores, se trataba de «resolver una situación singular y derivada de un proceso único e irrepetible de creación de una nueva forma de organización de las Administraciones Públicas a nivel autonómico que dio lugar a la necesidad de adscribir de forma inmediata a personal en régimen de Derecho Administrativo cuando ni existían plantillas de funcionarios ni había tiempo para poder acudir a las formas normales de ingreso en la Administración pública como funcionario de carrera».

En este caso, en cambio, dados los años transcurridos, la inmediatez de la necesidad ha desaparecido y no se aprecia razón alguna que impida la provisión normal de las plazas, siendo así que las Abogadas autonómicas tampoco aclaran este extremo. La Ley 8/2007, que modificó la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, se limita a decir al respecto en su preámbulo que «las disposiciones transitorias octava y novena hacen referencia a las personas que en el momento de la entrada en vigor de la Ley 7/2003 ocupaban, con carácter interino, un puesto de trabajo de los cuerpos de médicos, practicantes, comadrones o farmacéuticos titulares, y determina su situación a partir de la entrada en vigor de la presente ley». Por su parte, el preámbulo de la Ley 7/2003 tampoco dice nada al respecto.

6. Por todo lo expuesto, debemos concluir que la previsión contenida en los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley 7/2003, redactados por la Ley 8/2007, que contemplan la valoración especial de los servicios prestados por el colectivo de farmacéuticos interinos referido, es inconstitucional por vulnerar el art. 23.2 CE, al no estar fundada en una situación excepcional suficientemente justificada. Ello sin que sea necesario entrar a valorar la concreción específica de esa valoración contenida en la base 6.3.1 a) de la convocatoria, que no es objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, ni podría serlo dado su rango.

No obstante, interesa precisar que la declaración de inconstitucionalidad y nulidad que realizamos en esta Sentencia se limita a la previsión de la «especial valoración de los servicios prestados por los aspirantes» contemplada en el apartado 3, en relación con el apartado 2 b), de la disposición transitoria novena enjuiciada, por ser este el objeto de la cuestión planteada. En consecuencia, subsisten los apartados citados en el resto de su contenido.

## FALLO

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

Ha decidido

Estimar la presente cuestión de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inconstitucionales y nulos los apartados 2 b) y 3 de la disposición transitoria novena de la Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 7/2003, de 25 de abril, de protección de la salud, según la redacción dada por la disposición final primera de la Ley 8/2007, de 30 de julio, del Instituto Catalán de la Salud, en cuanto establecen una «especial valoración de los servicios prestados por los aspirantes» en el proceso descrito en el primero de los apartados citados.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de abril de dos mil dieciséis.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.