

El TS mantiene que en la selección de los empleados públicos interinos resulta compatible con los principios de igualdad, mérito y capacidad, establecer como criterio de desempate la prioridad de la inscripción de los candidatos en la oferta de empleo

30/10/2025

Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso

Sede: Madrid

Sección: 4

Fecha: 16/07/2025

Nº de Recurso: 6082/2022

Nº de Resolución: 990/2025

Procedimiento: Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)

Ponente: JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ

Tipo de Resolución: Sentencia

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta

Sentencia núm. 990/2025

Fecha de sentencia: 16/07/2025

En Madrid, a 16 de julio de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado con el número 6082/2022 interpuesto por la JUNTA DE ANDALUCÍA, representada y asistida por la Letrada de sus Servicios Jurídicos, frente a la sentencia de 690/2022, de 18 de mayo, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Sevilla en el recurso de apelación n.º 244/2022, interpuesto frente a la sentencia n.º 1/2022, de 3 de enero, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 8 de Sevilla en el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona n.º 64/2021. Ha comparecido como parte recurrida la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF), representada por la procuradora doña Dolores Viñals Álvarez y bajo la dirección letrada de doña Marta Jiménez Bermejo. Con intervención del Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibañez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-La representación procesal de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios interpuso el recurso contencioso-administrativo n.º 64/2021, seguido por los trámites del procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 8 de Sevilla contra la Oferta de Empleo publicada en la web del Servicio Andaluz de

Empleo, el 10 de febrero de 2021, de dos puestos de titulado superior ingeniero agrónomo A1.2002 como funcionario interino en la Delegación territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo rural de Granada, programa FEADER, a jornada completa.

SEGUNDO.-Dicho recurso fue estimado por la sentencia n.º 1/2022, de 3 de enero.

TERCERO.-Frente a esta sentencia, el Letrado de la Junta de Andalucía interpuso el recurso de apelación n.º 24/2022 ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Andalucía, sede de Sevilla, que fue desestimado por la sentencia n.º 690/2022, de 18 de mayo.

CUARTO.-Notificada la sentencia, se presentó ante dicha Sala escrito por la Letrada de la Junta de Andalucía informando de su intención de interponer recurso de casación y, tras justificar en el escrito de preparación la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identificar la normativa a su parecer infringida y defender que concurre en el caso interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en los términos que señala en su escrito, la Sala sentenciadora, tuvo por preparado el recurso por auto de 20 de junio de 2022 con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

QUINTO.-Recibidas las actuaciones en este Tribunal y personados la Junta de Andalucía como recurrente y la Central Sindical Independiente y de Funcionarios como recurrida, y el Ministerio Fiscal, la Sección de Admisión de esta Sala acordó, por auto de 26 de enero de 2024, lo siguiente:

“1.º) Admitir el recurso de casación núm. 6082/2022, preparado por la representación procesal de la Junta de Andalucía contra la sentencia núm. 690/2022, de 18 de mayo, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Sevilla, dictada en el recurso de apelación núm. 244/2022.

“2.º) Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si en el ámbito del procedimiento de selección de los empleados públicos temporales, tramitado a través de los servicios de empleo de las Administraciones Públicas y en el que basta el cumplimiento de los requisitos específicos de la oferta de empleo público fijados por el órgano convocante y la disponibilidad, resulta compatible con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad establecer como criterio de desempate el relativo a la prioridad de la inscripción de los candidatos en la oferta de empleo público.

“3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación las contenidas en los artículos 14 y 23 de la Constitución.

“ Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 LJCA.”

SEXTO.-Por diligencia de ordenación de 12 de febrero de 2024 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y decisión, y se confirió a la recurrente el plazo de treinta días para presentar su escrito de interposición.

SÉPTIMO.-La Junta de Andalucía, mediante escrito de su Letrada, evacuó dicho trámite mediante escrito de 22 de marzo de 2024 y, en esencia, su pretensión es que se dicte sentencia estimatoria del recurso de casación, se estime el recurso de apelación promovido frente a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 8 de Sevilla, dictada en el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona n.º 64/2021 y se anule esta última, confirmando en cuanto al fondo la actuación administrativa impugnada.

OCTAVO.-Por providencia de 2 de abril de 2024 se acordó tener por interpuesto el recurso de casación y en aplicación del artículo 92.5 de la LJCA, dar traslado a las partes recurridas y personadas, y al Ministerio Fiscal, para que presentasen sus escritos de oposición en el plazo de treinta días, lo que

efectuó el Ministerio Fiscal en escrito de 17 de abril de 2024 interesando la estimación del recurso por las razones que expone en dicho escrito.

NOVENO.-Por diligencia de ordenación de 28 de mayo de 2024 se tuvo por decaída en su derecho a la Central Sindical Independiente de Funcionarios para presentar escrito de oposición al recurso de casación.

DÉCIMO.-Conclusas las actuaciones y considerándose innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de 26 de mayo de 2025 se señaló este recurso para votación y fallo el 15 de julio de 2025, fecha en que tuvo lugar tal acto y se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- EL PLEITO.

1. La Central Sindical Independiente de Funcionarios (en adelante, CSIF), impugnó ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 8 de Sevilla, la oferta de empleo público de funcionario interino del Servicio Andaluz de Empleo (en adelante, SAE), de 10 de febrero de 2021, de dos puestos de titulado superior Ingeniero Agrónomo (A1.2002), para dos puestos de funcionario interino en la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural de Granada, programa FEADER, a jornada completa.

2. Se ventilaba la infracción del artículo 23.2 de la Constitución, en relación con su artículo 14. CSIF alegaba que para seleccionar a los candidatos se aplicó la Instrucción 1/2021 del SAE, “por la que se establecen los criterios de ordenación general para la gestión de candidaturas en ofertas registradas en el sistema de intermediación laboral del Servicio Andaluz de Empleo y se modifica la Instrucción 3/2020 de la Dirección-Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo por la que se establece el procedimiento para la gestión de ofertas públicas de empleo”.

3. Según esa Instrucción 1/2021, la gestión del SAE se ciñe a la intermediación entre las entidades que ofertan empleo y las personas que presentan su candidatura a esas ofertas. Como hay más candidatos o demandantes de empleo que oferentes de empleo, la Instrucción 1/2021 establece un sistema para que el SAE ordene automáticamente las candidaturas y así preseleccionar las que envía a la entidad oferente. A estos efectos, prevé dos formas para gestionar las ofertas según sea con o sin difusión, esto es, mediante sistemas de búsqueda en la base de datos Hermes.

4. Si se trata de ofertas con difusión, las candidaturas se ordenan según unos requisitos que fijan las entidades oferentes. Se fijan así dos niveles de ordenación: uno consistente en la evaluación de criterios registrados como titulación, formación y experiencia; el otro en el que se evalúa la disponibilidad. Ahora bien, en caso de haber difusión, si tras comprobar que se reúnen los anteriores requisitos hay empate, para desempatar “...se utilizará la fecha de inscripción de la persona candidata en la oferta en difusión, ordenadas de la más antigua a la más reciente”.

5. Si se trata de ofertas sin difusión, las candidaturas se preseleccionan mediante una ordenación automática que cumpla los requisitos imprescindibles de la oferta, que es la evaluación de disponibilidad y si se cumplen los requisitos, y hay empate, como criterio de desempate se estará a “la fecha de solicitud de la ocupación requerida en la oferta; y si la oferta se gestiona sin ocupación, se atenderá a la fecha de inscripción de la demanda, anteponiéndose las fechas anteriores a las más recientes”.

6. Lo litigioso se centró en el criterio de desempate. CSIF sostuvo que el SAE hace una primera selección de candidatos para cubrir un puesto en una Delegación Territorial y es esta la que decide quién ocupará el puesto ofertado, luego quién hace la selección decisiva. Si el SAE hace una criba y rechaza a los candidatos que entiende que no cumplen con los requisitos, CSIF considera que uno de esos requisitos

no puede ser el criterio de preferencia cronológica en caso de empate, aun cuando todo quedase finalmente supeditado a la comprobación de la disponibilidad y que la oferta tenga registrados requisitos valorables.

7. A estos efectos, CSIF invocó el artículo 55 del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), aprobado como texto articulado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre; también invocó el artículo 28.3 del Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía (en adelante, Reglamento andaluz de ingreso), aprobado por Decreto 2/2002, de 9 de enero.

8. Debe significarse que la Instrucción 1/2021 fue modificada por la Instrucción 2/2021, que altera el criterio de desempate para las ofertas con difusión, para las que prevé que se utilicen "... dos valores aleatorios, que de forma automática se generan para cada oferta en el momento de su registro, sin que sea posible su modificación posterior. Estos valores serán publicados en el anuncio correspondiente a la oferta difundida..." y seguidamente pasa a describirlos. En todo caso, la Instrucción 1/2021 se aplica "...de manera transitoria,[a] las ofertas que, a día de la firma de la presente Instrucción estén actualmente en fase de gestión..."

SEGUNDO.- SENTENCIAS Y PLANTEAMIENTO DE LAS PARTES.

1. La sentencia de primera instancia fue estimatoria y confirmada en apelación por la ahora recurrida. Debe significarse que esta sentencia impugnada se remite a dos precedentes de la misma Sala: la sentencia 154/2022, de 2 de febrero, (apelación 1069/2021) y se cita la sentencia de 12 de enero de 2022 (apelación 1151/2021).

2. La cuestión de interés casacional se ciñe a determinar si en la selección de los funcionarios interinos tramitada a través de los servicios de empleo de las Administraciones públicas y para la que basta el cumplimiento de los requisitos específicos de la oferta de empleo público fijados por el órgano convocante y la disponibilidad, si resulta compatible con los principios de igualdad, mérito y capacidad establecer, como criterio de desempate, el relativo a la prioridad de la inscripción de los candidatos en la oferta de empleo público.

3. La Junta de Andalucía ha interpuesto el recurso de casación, reiterando la argumentación esgrimida en la instancia y en la apelación. La parte recurrida -es decir, CSIF- no ha formulado escrito de oposición y el Ministerio Fiscal, oído por haberse tramitado este asunto por el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, ha rectificado el criterio mantenido en anteriores recursos de casación y a la vista de nuestra jurisprudencia, entiende que el recurso de casación debe estimarse.

TERCERO.- JUICIO DE LA SALA.

1. Las dos sentencias en que se basa la ahora impugnada han sido casadas y anuladas por esta Sala. Así, la sentencia 154/2022 lo ha sido por la sentencia 1433/2023, de 14 de noviembre (casación 2988/2022); y la sentencia de 12 de enero de 2022 ha sido casada y anulada por la sentencia 935/2024, de 28 de mayo (casación 5052/2022).

2. Debemos añadir que esa sentencia de 12 de enero de 2022 de la Sala de instancia se remite a la sentencia de 16 de noviembre (apelación 1041/2021), que también ha sido casada y anulada por nuestra sentencia 661/2023, de 23 de mayo (casación 2996/2022). Y en el mismo sentido, a estas sentencias favorables a la Junta de Andalucía añadimos nuestras sentencias 1242/2023, de 11 de octubre (casación 8085/2022), la 1433/2023, de 14 de noviembre (casación 2988/2022) y la 978/2024, de 4 de junio (casación 4859/2022).

3. En este caso reiteramos nuestra jurisprudencia para lo que nos remitimos a lo razonado en la sentencia 661/2023 en la que dijimos lo siguiente:

“ CUARTO.- El juicio de la Sala. La estimación de los recursos de casación y de apelación y la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

“ Antes de pronunciarnos sobre las pretensiones de las partes debemos precisar que la intermediación que efectúa el Servicio Andaluz de Empleo relevante a los efectos de este litigio es exclusivamente la que realiza respecto de ofertas de empleo procedentes de las Administraciones Públicas, no la que lleve a cabo respecto de las procedentes de entidades privadas. Igualmente, se ha de añadir que la derogación de la Instrucción 1/2021 no priva de objeto a este recurso: al contrario, lo conserva pues sigue siendo necesario establecer si, como han dicho el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de los de Sevilla y la Sección Primera de la Sala de esta ciudad y defiende el Ministerio Fiscal, es contraria a Derecho o si, por el contrario, según mantiene la Junta de Andalucía, no incurre en la infracción de los principios constitucionales de constante cita.

“Tal como hemos visto, todo se reduce al criterio de desempate previsto en la Instrucción 1/2021, a si entraña o no la vulneración de los principios constitucionales que han de observarse en el acceso al empleo público. La controversia gira exclusivamente en torno a este punto ya que ni la Junta de Andalucía ha insistido en las causas de inadmisibilidad que adujo en la instancia y en la apelación ni la CSIF ha hecho salvedad de su alegación sobre falta de negociación de la Instrucción 1/2021.

“ La labor del Servicio Andaluz de Empleo no consiste en seleccionar a los empleados públicos, sino casar las ofertas con las demandas del mismo en los términos antes resumidos. No le corresponde seleccionar a quienes deban acceder al empleo público por lo que, en principio, no está sujeta a los principios constitucionales y legales que han de presidir la selección de los empleados públicos. Esto no significa, sin embargo, que en su tarea de casar ofertas y solicitudes de empleo pueda actuar de forma que condicione o impida el juego de dichos principios.

“ Esto es lo que reprocha a la Instrucción 1/2021 la recurrente en la instancia y advierten en ella las sentencias del Juzgado y de apelación y el Ministerio Fiscal.

“No comparte la Sala ese parecer por las razones que, a continuación, exponemos.

“ Según la Instrucción 1/2021, antes de acudir al polémico desempate, las solicitudes de empleo se ordenan por los criterios registrados como valorables y por la evaluación de disponibilidad. Hay acuerdo en que unos y otra son coherentes con los principios de igualdad, mérito y capacidad. El desempate, por tanto, solamente juega en supuestos en que la aplicación de los anteriores factores arroja el mismo resultado para una pluralidad de solicitantes de empleo. Esto es, el desempate ha de hacerse entre quienes por titulación, formación, experiencia y disponibilidad alcanzan una misma valoración y nada impide que tal coincidencia se produzca entre solicitudes presentadas en distintos momentos dentro del plazo establecido ni que sean las últimas las que la reflejen en lugar de las primeras.

“ En otras palabras, la aplicación de los criterios de la Instrucción coherentes con los principios constitucionales de constante cita, conduce a que determinadas solicitudes, con independencia de cuándo se presentaran dentro del plazo previsto para ello, reciban una misma valoración. No hay, pues, la desigualdad a la que se refiere el Ministerio Fiscal pues no se prevé la exclusión de ninguna solicitud por presentarse después que otras.

“ Si todas las solicitudes de empleo recibidas en plazo son sometidas a los criterios valorables y a la evaluación de disponibilidad, y como consecuencia de unos y otra, un determinado número de ellos obtiene la misma valoración, no parece que acudir al momento de su presentación para escoger las que sumen el número de las solicitadas por la oferente, bien inicialmente, bien en un momento posterior, merezca el reproche de ser contrario a los principios constitucionales. No la merece porque, precisamente, la igualdad que requiere el desempate se ha establecido mediante factores que no se discuten desde la perspectiva de la igualdad, el mérito y la capacidad. O sea, el desempate en virtud de

la prioridad en la presentación de la solicitud no se traduce en preferencia para quien no deba tenerla sino entre solicitudes que, desde esos parámetros sustantivos, han recibido una misma valoración.

“ Otra cosa sería que los factores que llevan al empate no respondieran a ellos, pero no es esto lo que sucede según apreciación común de las partes.

“ En consecuencia, la sentencia dictada en apelación incurre en la infracción denunciada por el escrito de interposición de la Junta de Andalucía y debe ser anulada. Las mismas razones llevan a que, situados en la posición de la Sala de apelación, debamos estimar el recurso de la Junta de la Andalucía, anular la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de los de Sevilla y desestimar el recurso contencioso-administrativo n.º 201/2021 de la CSIF.”

CUARTO.- PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CUESTIÓN DE INTERÉS CASACIONAL Y APLICACIÓN AL CASO.

1. A los efectos del artículo 93.1 de la LJCA y de acuerdo con el precedente expuesto, reiteramos lo declarado en la sentencia 661/2023 respecto de la cuestión de interés casacional: que el SAE en su labor de intermediación puede emplear como criterio de desempate la prioridad en la presentación de solicitudes para una determinada oferta procedente de las administraciones públicas, siempre que a la igualdad que lo hace necesario se haya llegado mediante la aplicación de criterios coherentes con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

2. La consecuencia es que se casa y anula la sentencia y en esta Sala, ya como tribunal de apelación, resuelve la controversia planteada en la apelación y en la instancia (artículo 93.1 de la LJCA) teniendo presente que a la oferta impugnada le era aplicable la Instrucción 1/2021, luego la regla transitoria de la Instrucción 2/2021 expuesta en el Fundamento de Derecho Primero.8, inciso final, lo que justificó que en la sentencia 661/2023 no apreciásemos pérdida de objeto en esta casación tal y como hemos transcrito.

3. Por tanto, se estima el recurso de apelación anulándose la sentencia de 3 de enero de 2022, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 8 de Sevilla en el procedimiento de Protección de Derechos Fundamentales número 64/2021.

4. Como consecuencia de lo expuesto, se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por CSIF contra la oferta de empleo público de funcionario interino del Servicio Andaluz de Empleo, de 10 de febrero de 2021, de dos puestos de titulado superior Ingeniero Agrónomo (A1.2002), para un puesto de funcionario interino en la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural de Granada, programa FEADER, a jornada completa.

QUINTO.- COSTAS.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.3 de la LJCA, en relación con el artículo 93.4 de la LJCA, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes.

2. No se hace imposición de las de la apelación ni de la primera instancia por las dudas suscitadas por la cuestión controvertida (artículo 93.4 en relación con el artículo 139.1 y 2 de la LJCA).

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido, conforme a la jurisprudencia declarada en el Fundamento de Derecho Cuarto.1 de esta sentencia,

PRIMERO.-Estimar el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la JUNTA DE ANDALUCÍA contra la sentencia 690/2022, de 18 de mayo, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo contencioso-administrativo de Andalucía (sede de Sevilla), en el recurso de apelación 244/2022, sentencia que se casa y anula.

SEGUNDO.-Se estima el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de la JUNTA DE ANDALUCÍA contra la sentencia 1/2022, de 3 de enero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 8 de Sevilla en el procedimiento de Protección de Derechos Fundamentales n.º 64/2021, sentencia que se anula.

TERCERO.-Se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la CENTRAL SINDICALINDEPENDIENTE DE FUNCIONARIOS contra la oferta de empleo público de funcionario interino del Servicio Andaluz de Empleo, de 10 de febrero de 2021, de dos puestos de titulado superior Ingeniero Agrónomo(A1.2002), para un puesto de funcionario interino en la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural de Granada, programa FEADER, a jornada completa.

CUARTO.-En cuanto a las costas, estese a lo declarado en el último Fundamento de Derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.