

STS, Contencioso sección 7 del 20 de Enero del 2010 (
ROJ: STS 275/2010)
Recurso: 4337/2006
SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veinte de Enero de dos mil diez.

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso de casación que con el nº 4337 de 2006 ante la misma pende de resolución, interpuesto DOÑA Adelina , representada por la Procuradora D^a Nuria Munar Serrano contra sentencia de fecha 2 de Septiembre de 2005, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León en su recurso núm. 2256/2000, sobre impugnación tanto de la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de Administración y Servicios como de la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Laboral de Administración y Servicios. Habiendo sido parte recurrida la Universidad de Valladolid, representada por la Procuradora D^a Esperanza Azpeitia Calvin y D^a Agustina, representada por la Procuradora D^a Ana María Nieto Altuzarra.

Antecedentes de hecho

PRIMERO .- La sentencia recurrida contiene parte dispositiva que copiada literalmente dice: Fallamos; Que declaramos la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de Doña Adelina contra las resoluciones reseñadas en el encabezamiento de esta sentencia; y ello sin hacer especial imposición de costas.

SEGUNDO .- Notificada la anterior sentencia, por la representación de doña Adelina se preparó recurso de casación, que se tuvo por preparado por la Sala de instancia y se remitieron las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

TERCERO .- Recibidas las actuaciones, por la recurrente se presentó escrito de interposición del recurso de casación, en el que después de formular sus motivos, terminó suplicando a Sala dicte sentencia en su día por la que, estimando el motivo de casación alegado, declare haber lugar al recurso, case y anule la sentencia impugnada y acuerde estimar el recurso contencioso-administrativo en los términos interesados en el escrito de la demanda formulada en su día en el proceso del que dimana el presente recurso extraordinario.

CUARTO .- La Procuradora Sra. Azpeitia Calvin en representación de la Universidad de Valladolid presenta escrito de oposición al recurso en el que después de alegar lo que consideró oportuno terminó suplicando a Sala: desestime el recurso de casación con imposición a la recurrente de las costas causadas.

La Procuradora D^a Ana María Nieto Altuzarra, en representación de D^a Agustina igualmente se opone al recurso de casación solicitando de la Sala dicte sentencia declarando no haber lugar al recurso de casación con la consecuente imposición de costas a la parte recurrente.

QUINTO.- Concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 13 de Enero de 2010 , en cuyo acto tuvo lugar su celebración.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Enrique Cancer Lalanne , Magistrado de la Sala

Fundamentos de derecho

PRIMERO.- D^a Adelina , interpone este recurso de casación contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, del 2 de Septiembre de 2005 , que declaró la inadmisibilidad del recurso núm. 2256/2000, interpuesto por la citada recurrente frente a la resolución de la Universidad de Valladolid, de 15 de Junio de 2000 que aprobó la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario de la Administración y servicios de esa

Corporación, y contra la de la misma fecha relativa a RPT del personal laboral allí actuante, publicadas ambas en el B.O. de la Comunidad de Castilla-León de 4 y 5 de Julio de 2000, y que habían sido impugnadas en el particular por el que incluían la plaza NUM000 , NUM001 , para titulación superior, denominándola Técnico de Planificación Estratégica, adscrita a la gerencia de esa Universidad.

SEGUNDO.- A los efectos de esta sentencia y para facilitar la comprensión de esta casación, conviene reproducir lo que en su literalidad se dijo en la resolución judicial recurrida y que fue, en lo que ahora interesa, lo siguiente: "SEGUNDO.- Conviene advertir, por cuanto ello merece para el recurrente una dedicación especial en su esfuerzo argumental, que dicha parte pretende sustentar su legitimación para interponer este recurso en el hecho que las disposiciones recurridas, de algún modo, le vienen a afectar, y ello por cuanto al pertenecer al Grupo B, en el caso de no haberse producido la modificación en las RPTS antedichas, podría haber accedido a la plaza de "Jefe de Área de Asuntos Económicos" por la vía de la promoción interna si es que la Universidad hubiese decidido proveerla desde que la misma fue creada, lo que no ha sido posible dado que la plaza siempre ha estado vacante; como también habría podido si en la RPT del año 2.000 se hubiera incluido el nuevo puesto de trabajo creado en la relación de puestos de trabajo del personal funcionario, posibilidad que se frustra definitivamente por la supresión de aquel puesto y por la no inclusión del nuevo creado en la estructura funcional. (.....)

En cuanto al fondo, aduce en concreto el recurrente que la plaza indicada, denominada de "Técnico de Planificación Estratégica", debió ser adscrita en la RPT a personal funcionario y no al laboral, señalando que el precedente de la misma fue la denominada " NUM000 - NUM002 " "Jefe de Área de Asuntos Económicos", incluida en el Area de la Gerencia, de personal funcionario, advirtiéndole que pese a estar dotada presupuestariamente la misma nunca llegó a ser cubierta por alguno de los sistemas de provisión que se establecen en la Ley, siendo suprimida en la RPT del año

2.000 en que fue sustituida por la ya antedicha de "Técnico de Planificación Estratégica", que sin una mínima motivación y justificación se incluye en la RPT de personal laboral. Entiende que al no haberse fomentado por la Administración la promoción interna, tal y como preceptúa el artículo 22 de la Ley 30/1.984 , se le ha privado de la posibilidad de ocupar dicha plaza.

Así las cosas, pueden concretarse los motivos de la demanda en los siguientes: a) falta de motivación de la inclusión del puesto de "Técnico de Planificación Estratégica" en la RPT correspondiente al personal laboral; b) vulneración del artículo 22 de la Ley 30/1.984 , al habersele impedido las posibilidades de promoción profesional; y c) que la discrecionalidad inherente a la potestad de organización para la elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo de que goza la Administración no alcanza a la determinación de si un puesto ha de ser cubierto por funcionario o por personal laboral, ya que conforme a lo que establece el artículo 15 .c) del mismo texto normativo citado la regla general de un puesto de trabajo ha de ser la cobertura mediante personal funcionario y la excepción la de acudir al laboral, y ello siempre que se de alguno de los supuestos que el precepto citado establece.

Las partes demandadas en primer lugar niegan a la recurrente la legitimación para interponer el recurso contencioso, y en cuanto al fondo del asunto, se oponen argumentando en síntesis que el puesto de trabajo de Técnico de Planificación Estratégica no es la consecuencia de la supresión del de Jefe de Área de Asuntos Económicos, el que se escindió en otros dos puestos distintos ("Jefe de Servicio de Gestión Económica" y "Jefe de Servicio de Gestión Administrativa de la Investigación"), y que la cobertura mediante personal laboral llena de sobra las previsiones del ordenamiento.

TERCERO.- Comenzando, en primer lugar, por la excepción de falta de legitimación opuesta expresamente por la codemandada, y también apuntada por la representación

de la Universidad de Valladolid, aducen en concreto que la actora no puede obtener beneficio alguno del resultado de este proceso, y que en el suplico no se ha solicitado ningún pronunciamiento que individualice para ella los efectos de las regularizaciones de puestos que reclama. (....)

Pues bien, partiendo de la doctrina expuesta, y si tenemos en cuenta tanto los argumentos que la propia demandante esgrime para justificar su legitimación, que como vimos se basan en que la Administración, al no haber acudido a ninguno de los sistemas de provisión del puesto de "jefe de Área de Asuntos Económicos", y más en concreto al no haberse posibilitado su cobertura mediante promoción interna, ha limitado sus posibilidades de promoción profesional, como incluso los argumentos de fondo, podemos afirmar que la anulación de las resoluciones impugnadas no conllevaría de suyo esos efectos que la parte en definitiva pretende. Esto es, y al margen de que la modificación de las R.P.T. entra de lleno en la potestad organizatoria de que goza la Administración, es lo cierto que el hecho de que el puesto cuestionado se mantuviese en la R.P.T del personal funcionario no supuso que el mismo tuviese necesariamente que ser cubierto por promoción interna. Y además, resulta que el puesto de "Técnico de Planificación Estratégica" no es, como dice el actor, el resultado de la supresión del puesto de Jefe de Área de Asuntos Económicos, sino que la supresión de este último puesto da lugar a las plazas de Jefe de Servicio de Gestión Económica y Jefe de Servicio de Gestión Administrativa de la Investigación, puestos que permanecen en la estructura del personal funcionario, con las consiguientes posibilidades de cobertura por cualquiera de los sistemas de provisión, y por ello sin quedar eliminada la promoción interna, desvaneciéndose así los argumentos del recurrente, ya que la estimación de la pretensión ningún beneficio le producía".

TERCERO.- La recurrente en casación opone un único motivo que articula al amparo del apartado c) del art. 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción. Considera que la sentencia debe ser revocada porque al declarar la inadmisibilidad

inicial del recurso por falta de legitimación, en consideración a una interpretación rigurosa y desproporcionada de ese requisito procesal, ello ha determinado una situación de indefensión procesal respecto a su derecho de acceso a la jurisdicción. Vulnerado lo dispuesto en los arts. 19,1 ,a), en relación con el art. 69.b) ambos de la Ley JCA y 24 de la Constitución.

CUARTO.- Para dilucidar este litigio, dados los términos en que está suscitado, debe tenerse en cuenta que a la vista de lo previsto en el art. 19.1.a) de la Ley de esta Jurisdicción, la jurisprudencia de este Alto Tribunal viene a decir que la legitimación se presenta como una condición de la admisibilidad del proceso, y no de la existencia y validez jurídica de la pretensión en él deducida. Se refiere a la inicial justificación de que quien se presenta como demandante en un determinado pleito, tiene derecho a serlo por hallarse en una específica relación con el objeto de las pretensiones que en él se ejercitan, bien por ser titular de un derecho o bien de un interés legítimo que pueda resultar afectado por lo que se diga en la sentencia. En sí misma es un mero requisito formal que garantiza la válida constitución de la relación procesal. En otras palabras, tiende a posibilitar que si desde el inicio puede apreciarse que se carece de ella, cabe dictar una sentencia de inadmisibilidad sin necesidad de entrar a conocer de lo demás que constituye el objeto del proceso. La legitimación, por consiguiente, hay que reiterar, confiere derecho a ser demandante en un determinado proceso, no es un derecho a que se acceda a las pretensiones del actor, en el sentido por él pedido en la demanda.

Si como es el caso pretende justificarse en función del interés legítimo, para conocer la existencia de legitimación del actor, bastará con que al accionar se presente planteado unas pretensiones con cuyos hechos determinantes y razones jurídicas en que las apoya -causa pretendi-, esté relacionado aquel, según el relato que expone en la demanda, fundamentación jurídica que alega y documentación que acompaña.

Desde esta perspectiva hay que entender que en el caso de autos, y en contra de lo que se dice por la sentencia impugnada, la Sra. Adelina estaba legitimada para actuar, ya que se presentaba como funcionaria que ocupa un puesto de trabajo del grupo B, a pesar de ser titulada superior en el área de conocimiento del puesto de trabajo cuestionado. El interés que aduce lo apoya en el mantenimiento de un potencial derecho a promocionarse a un puesto de trabajo del grupo A, que según dice existía en la RPT anterior a la que es objeto de impugnación en este pleito -el Jefe de Area de Asuntos Económicos, del Servicio de Gerencia, para funcionarios del grupo A- y que desaparece con dicha nueva RPT, siendo sustituido por el Técnico de Planificación Estratégica, para titulado superior, precisamente incluido en la RPT, para personal laboral. Derecho a promocionarse que incluso se hubiera mantenido con la nueva estructura para el año 2000, resultante del acuerdo recurrido, si se hubiera incluido ese puesto de trabajo de Técnico de Planificación Estratégica entre los propios de personal funcionario y no del personal laboral. Para apoyar legalmente esas afirmaciones, según puede comprobarse en lo transcrito de la sentencia recurrida, cita en su favor lo previsto en los arts. 15.c, y 22 de la Ley de Reforma de la Función Pública , respectivamente referidos a los requisitos exigibles para que los puestos de trabajo de la Administración puedan ser cubiertos por personal laboral y al fomento de la promoción interna.

Es cierto que como se dice en la sentencia y se resalta por la Universidad y la codemandada en sus escritos, en el suplico de la demanda, únicamente se solicita la anulación del acuerdo recurrido, sin plantear expresamente alguna otra pretensión de restablecimiento de la situación, que haga referencia a las consecuencias sustantivas a extraer dicha pretensión anulatoria. Pero ello no excluye el que declarada la invalidez del acuerdo aprobatorio de la nueva RPT para 2000, en el caso de que la sentencia, al conocer del fondo del asunto se mostrara favorable a las tesis de la actora, era suficientemente razonable sostener, que ésta habría podido posibilitar su participación en las pruebas de promoción interna que, llegara a convocar la Universidad,

utilizando las potestades que le confiere el art. 22 de la Ley 30/1984 .

Lo que en definitiva demuestra que en el momento del planteamiento del inicial recurso contencioso-administrativo, la Sra. Adelina se presentaba como titular de un interés legítimo relacionado con las pretensiones que planteaba en la demanda, que debía considerarse suficiente a efectos de la admisibilidad del inicial recurso contencioso-administrativo, en una interpretación flexible de los requisitos de admisibilidad realizada al amparo del art. 24 de la Constitución. Por lo que la sentencia ha de ser revocada.

QUINTO.- Entrando a conocer de lo que constituía el objeto del inicial recurso contencioso-administrativo, entiende esta Sala, que razones de economía procesal y de lógica jurídica, aconsejan que en lugar de estarse en una aplicación literal del art. 95, de la Ley JCA, a las previsiones del apartado 2 ,c) de este precepto , reponiendo las actuaciones al momento inicial de la promoción del pleito, con la consiguiente devolución de la misma al Tribunal Superior, para que se pronunciara sobre el fondo del asunto, debe aplicarse lo establecido en el inciso final de ese apartado c), en relación con el apartado d), de ese art. 95.2 de la Ley JCA , dado el tiempo transcurrido (es un asunto de ese TSJ, del año 2000), la petición que al respecto realiza la actual recurrente en casación, las propias alegaciones de las partes recurridas en casación, que en sus respectivos escritos entran a argumentar sobre el fondo del asunto, y el resultado de la prueba practicada en autos.

Desde esta perspectiva el inicial recurso contencioso-administrativo, debió ser desestimado pues no se dan los motivos impugnatorios que expuso la recurrente en su demanda, para justificar la pretensión anulatoria que entonces planteaba. Y ello porque el informe acompañado como documento núm. 2 de la contestación a la demanda de la Universidad de Valladolid, demostraba con claridad la motivación a que respondía el que la RPT, de la plaza de

Técnico de Planificación Estratégica se incluyera entre las propias del personal laboral, por cuanto que acreditaba que encajaba de lleno en las previsiones excepcionales del art. 15.c) de la Ley de Reforma de la Función 30/1984 , como plaza para ser desempeñada por personal con conocimientos técnicos especializados (en este caso en informática), cuando no existan Cuerpos o escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño, tal como se infiere del contraste que según el informe cabe apreciar entre las funciones y conocimientos que poseían los miembros funcionariales de los grupos A y B, que son los mas próximos a la plaza cuestionada, y el objeto del temario que les sirvió de base para la provisión de las plazas que ocupaban, con las que son propias del nuevo puesto de trabajo de Técnico de Planificación sobre el que gira el pleito.

Y porque tampoco puede sostenerse que el mandato de fomento de la promoción interna establecido por el art. 22 de la Ley 30/1984 , hubiera de producir efectos tan relevantes como los que reclamaba la demandante, hasta el punto de impedir la reorganización administrativa de la que derivaba la aparición del PT discutido, con las características que se le atribuye al año 2000, ya que aunque en determinados aspectos retributivos y funcionariales se han reconocido derechos adquiridos a los funcionarios, no son tan absolutos como para producir, como en sustancia venía a solicitar la demandante, la paralización, o mantenimiento inalterado de unas determinadas estructuras administrativas o para determinar cual debiera ser el contenido de la regulación de los nuevos PT, en cuanto a su mantenimiento como propio de los funcionarios o del personal laboral, pues las preferencias organizatorias deben entenderse incluibles dentro del margen de discrecionalidad que cabe reconocer a la Administración en materia organizatoria. Con mayor razón cuando en el caso de autos obra en la prueba unida a las actuaciones judiciales un informe del Rectorado de la Universidad de Valladolid, en el que se afirma por el titular del mismo, que si no se utilizó la posibilidad legal de

cobertura por promoción interna, de la plaza que con anterioridad al año 2000, era de "Jefe de Area de Asuntos Económicos", propia de las RPT de funcionarios, ello había obedecido a que estaban pendientes de la reestructuración a introducir en la organización de la Universidad, para adecuarla a las nuevas necesidades, existiendo gestiones sindicales y técnicas en curso.

En definitiva al no darse los motivos impugnatorios alegados por la demandante, resulta procedente la desestimación de ese inicial recurso contencioso-administrativo.

SEXTO.- En cuanto a las costas procesales y en lo que respecta a la casación, al ser estimatoria la sentencia, cada parte soportara las causadas a su instancia en esta fase procesal.

En cuanto a las del inicial recurso contencioso-administrativo, no se aprecian motivos para una condena por las costas procesales entonces causadas.

Por todo lo expuesto, en nombre de Su Majestad el Rey, por la autoridad que nos confiere la Constitución;

Fallamos

1) Ha lugar al recurso de casación interpuesto por Doña Adelina contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, de 2 de Septiembre de 2005 , que declaró la inadmisibilidad del recurso núm. 2256/2000 sobre aprobación de Relación de Puestos de Trabajo (dos) de 15 de Junio de 2000, del personal al servicio de dicha Universidad. SENTENCIA QUE SE REVOCA.

2) Se desestima dicho recurso núm. 2256/2000, planteado por la citada Sra. Adelina , contra la resolución de la Universidad de Valladolid, del 15 de Junio de 2000, sobre la aprobación de las Relaciones de Puestos de Trabajo (dos) del personal funcionario y laboral de dicha Universidad, que había sido recurrida en el particular relativo a la inclusión

de la plaza o puesto NUM000 , NUM001 , Técnico de Planificación Estratégica, adscrita a la Gerencia de esa Universidad.

3) Cada parte soportará las costas causadas a su instancia en esta casación.