ADMINISTRACION DE JUSTICIA

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NUMERO 11 DE SEVILLA

PROCEDIMIENTO ORDINARIO Nº 388/21

S E N T E N C I A nº 100/23

En Sevilla, a la fecha de la firma

Vistos por Dª , Magistrado-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 11 de Sevilla, los presentes autos de Procedimiento Ordinario, registrado con el nº 388/2021 de los asuntos de este Juzgado,en el que han sido partes : D. y otros representados por la Procuradora de los Tribunales y asistido por letrado , como recurrente y como demandado el Ayuntamiento de Coria del Río representado por la procuradora de los tribunales y asistido por letrado . Se fija la cuantía en indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto recurso contencioso-administrativo, se reclamó el expediente administrativo. Formulado escrito de demanda con los requisitos legales, la demandante solicitó que se declarase no conforme a Derecho y en consecuencia se proceda a anular el acuerdo del punto 2º del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Coria del Río de fecha 29 de julio de 2021 por el que se

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

desestima el recurso de reposición interpuesto por los demandantes contra el Acuerdo del Pleno de fecha 15 de abril de 2021 de aprobación de la Actualización del Catálogo de Puestos de Trabajo del Personal Funcionario de la Corporación del año 1989, así como éste y deje sin efecto los actos objeto de recurso, y cuanto más proceda en consecuencia. Todo ello con expresa imposición de las costas a la Administración demandada .

Por la parte demandada se solicita la desestimación de la demanda , considerando ajustada a derecho la resolución recurrida e interesa imposición de costas a la parte actora. .

Recibido el pleito a prueba y Practicada la propuesta y admitida con el resultado que obra en autos, las partes evacuaron el trámite de conclusiones, declarándose el pleito concluso para sentencia.

SEGUNDO.- En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales .

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso el Acuerdo de Pleno de 29 de julio de 2021 por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por los recurrentes contra el Acuerdo del Pleno de 15 de abril de 2021 aprobando la Actualización del Catálogo de Puestos de Trabajo del Personal Funcionario de la Corporación del año 1989 .

Basa la invalidez de dicho acuerdo objeto de recurso , así como del acuerdo a que se refiere en los siguientes motivos:

I.- Nulidad radical de los acuerdos impugnados. Infracción del Art. 47.1, a) y e), al haber sido dictados vulnerando el derecho fundamental recogido en el Art. 28.1 CE, y prescindiendo del procedimiento legalmente establecido:se vulnera al no haber

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

respetado la Administración los principios que rigen la negociación, colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos que estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia (art. 33.1 del EBEP/2015), cuestionando en el presente e la legalidad de la actuación administrativa sin que se haya respetado el derecho de los representantes, elegidos democráticamente, a participar en la misma.

II.- Nulidad de pleno derecho o anulabilidad del Acuerdo impugnado de actualización del C.P.T. de 1.989. Alegando el principio de seguridad jurídica que exige mantener situaciones declarativas de derechos consolidados. Retroactividad de las normas en el tiempo: La nulidad radical se produce en este supuesto por cuanto se está pretendiendo la aplicación de una norma ya derogada como es el Catálogo de Puestos de Trabajo de 1.989. Y ello se hace en claro perjuicio de los derechos económicos y retributivos reconocidos a mis representados en los acuerdos reguladores de las condiciones laborales del personal funcionario del Ayuntamiento (Acuerdos Retributivos de los años 2003 y 2007, Relación de Puestos de Trabajo y Manual de Valoración de Puestos de Trabajo) .

III.- Nulidad de pleno derecho o anulabilidad del Acuerdo impugnado de actualización del C.P.T. de 1.989. Alegando el principio de congruencia, (Teoría de los actos propios de la Administración): También procede la declaración de nulidad del Acuerdo recurrido, por un principio de congruencia, (teoría de los actos propios de la Administración), puesto que el Ayuntamiento demandado ya ha reconocido tanto en los propios Informes que obran en el Expediente Administrativo, como en posteriores actos y resoluciones dictadas por el Ayuntamiento demandado en materia de personal. Y en el seno de aquel recurso contencioso - administrativo tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso nº 8 de Sevilla (Autos P.A. nº 29/2017), que mis mandantes llevaban parcialmente razón en sus pretensiones. Y en consecuencia ha reconocido que existen y están vigentes y se vienen aplicando por el Ayuntamiento tanto los Acuerdos Retributivos de los años 2003 y 2007, la Relación de Puestos de Trabajo y Manual de Valoración de Puestos de Trabajo, aprobados por el propio Ayuntamiento .

IV.- Nulidad de pleno derecho o anulabilidad del Acuerdo impugnado de actualización del C.P.T. de 1.989. Sobre la vigencia de las normas reguladoras de

las condiciones laborales de sus funcionarios, aprobadas por el propio Ayuntamiento de Coria del Río. Los Acuerdos Reguladores de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Coria del Río de los años 2003 y 2007. Relación de Puestos de Trabajo (RPT) y Manual de Valoración de Puestos de Trabajo (MVPT): Por esta parte se sigue manteniendo la vigencia de las normas reguladoras de las condiciones laborales de sus funcionarios, aprobadas por el propio Ayuntamiento de Coria del Río. Sobre la base de las cuales mis representados han articulado sus reclamaciones sobre reconocimiento del correcto complemento específico de sus retribuciones. Y sobre todo y con independencia de lo que pueda decirse sobre la vigencia o no de dichos Acuerdos de Funcionarios de los años 2003 y 2007, ha de mantenerse la vigencia de la RPT y el MVPT del año 2003, pues no existe una aprobación o modificación posterior de dichos instrumentos. Y la misma no puede venir de la mano de actualizar un obsoleto Catálogo del año 1.989, que no está vigente.

Respecto al primero de los motivos la parte demandada considera que los actos impugnados se encuentran debidamente motivados , habiéndose seguido el procedimiento legal para su adopción.

A la vista del expediente administrativo la adopción del acuerdo recurrido , así como del que trae causa resultan debidamente motivados con los informes emitidos por los respectivos negociados de Recursos humanos Intervención municipal y Secretaria general, previos a la aprobación del acuerdo adoptado por el Pleno y habiéndose celebrado Mesas generales de negociación previamente, los dias 24 de febrero y 29 de marzo de 2021 con los representantes sindicales .

No obstante la actora cuestiona la validez de dicha negociación en tanto considera que ésta se hubo iniciado en reuniones celebradas los días 10 y 12 de abril de 2019, a las que no fueron debidamente convocados sus representantes legales. Si bien la propuesta debatida en dichas mesas de negociación no llegó a aprobarse y en cualquier caso tampoco en su momento fueron impugnadas las actas de la misma , no siendo dable cuestionar ahora la legalidad de dicha negociación dos años después y sobre la base de una nueva propuesta de actualización que ha sido debatida en las Mesas de negociación de 2021 antes referidas , cuya validez no ha

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

sido impugnada y sobre las que se adoptan lo acuerdos recurridos.

En consecuencia no puede apreciarse la nulidad por el primero de los motivos invocados, toda vez que que se ha observado el procedimiento previsto en el art. 35 LPAC con observancia de lo previsto art. 37 TREBEP.

Todo ello conforme a la naturaleza jurídica del Acuerdo impugnado que no es otro que la aprobación de la actualización de una ordenación de puestos de trabajo, como instrumento organizativo, en ausencia de RPT, al amparo de lo dispuesto en el artículo 74 TREBEP: " *Ordenación de los puestos de trabajo.*

Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos."

Tal instrumento no es una disposición general , lo que aclara la STS de 5 de febrero de 2014,rec.2986/2012, al considerar que las RPT y en consecuencia de los instrumentos organizativos similares, a la sazón la Ordenación de puestos de trabajo que nos ocupa, son un acto administrativo : "*Sobre la base de la concepción de la RPT como acto administrativo, será ya esa caracterización jurídica la que determinará la aplicación de la normativa administrativa rectora de los actos administrativos, y la singular del acto de que se trata, la que debe aplicarse en cuanto a la dinámica de su producción, validez y eficacia, impugnabilidad, procedimiento y requisitos para la impugnación, en vía administrativa y ulterior procesal, etc., y no la que corresponde a la dinámica de las disposiciones generales, a cuyas dificultades ante hicimos referencia.*

Hemos así de conducir, rectificando expresamente nuestra jurisprudencia precedente, que la RPT debe considerarse a todos los efectos como acto administrativo, y que no procede para lo sucesivo distinguir entre plano sustantivo y procesal."

No apreciados defectos de procedimiento dada la naturaleza jurídica del Acuerdo

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

impugnado procede pronunciarse sobre los restantes motivos de impugnación.

TERCERO.- Se cuestiona la validez de la actualización del catalogo de puestos de trabajo en tanto se considera que ya existía una RPT aprobada en 2003 y que la actora considera vigente por lo que no puede hacerse uso de un instrumento que ya estaba derogado .

Hemos de partir del alto margen de discrecionalidad administrativa en la elaboración de estos instrumentos organizativos al fundamentarse en la potestad de autoorganización, lo cual no suspone arbitrariedad .

En el presente el Pleno del Ayuntamiento, en el uso de sus facultades, hace uso de un instrumento de organización en tanto no se aprueba una RPT . De lo Acuerdos de 2003 y 2007 invocados por la actora no podemos concluir que existiera una RPT aprobada con los requisitos legalmente exigibles, art.15 Ley 30/84 en su redacción vigente. Ciertamente en el Acuerdo de 2003 se incorpora un anexo en el que se detallan las plazas de la plantilla sobre el que se ha venido haciendo uso , pendiente desde el 2007 de la elaboracion de la RPT , como previa el Acuerdo que aprobaba las condiciones de trabajo.

Por tanto no resulta de ambos acuerdos que exista una RPT vigente , más allá de meros catalogos de puestos de trabajo que han venido cubriendo la falta de cumplimiento de la obligación del Ayuntamiento de aprobar una verdadera RPT, cualquiera que sean los motivos por los que no se ha aprobado.

A este respecto ha de distinguirse entre una RPT y un catálogo de puestos de trabajo, en este sentido la STSJ de Extremadura , de 19 de diciembre de 2022 , rec, 209/2022, **Roj:** STSJ EXT 1484/2022 : " *Por tanto, los puestos que se reservan a segunda actividad para los miembros de los cuerpos de la policía local han de estar incorporados como tales en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo que tiene que aprobar el ente local o, al menos, y hasta que la citada relación de puestos sea aprobada, en un catálogo de puestos de trabajo.*

Esta precisión es importante ya que el catálogo, en sí mismo, es un mero instrumento que se limita a dejar constancia de las personas que se encuentran desempeñando los puestos de trabajo en el momento de su aprobación pero

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

deben ser las relaciones de puestos de trabajo, con su contenido obligatorio, las que permitan identificar y distinguir las tareas asignadas a cada uno de los puestos, incluidos los susceptibles de cobertura por policías locales en situación de segunda actividad (STS de 8 de junio de 2009)."

De otra parte tampoco puede confundirse el catalogo de puestos de trabajo con los acuerdos de aprobación de condiciones de trabajo y valoración de puestos de trabajo, sin que como advierte la STS antes citada, las RPT y en consecuencia los instrumentos que lo sustituyen , como el que nos ocupa,: "*...lo único que hace la RPT al ordenar los distintos puestos, es singularizar dicho estatuto genérico en relación con cada puesto, al establecer para él las exigencias que deben observarse para su cobertura y los deberes y derechos de los genéricamente fijados por las normas reguladores del estatuto de los funcionarios, que corresponden a los funcionarios que sirven el puesto. Pero tales exigencias, deberes y derechos no los regula la RPT, sino que vienen regulados en normas jurídicas externas a ella (categoría profesional, nivel de complemento de destino, complemento específico, en su caso, etc...), siendo la configuración del puesto de trabajo definido en la RPT simplemente la singularización del supuesto de hecho de aplicación de dichas normas externas.*

En tal sentido la función jurídica de la RPT no es la de ser norma de ordenación general y abstracta de situaciones futuras, sino la de ser un acto-condición, mediante el que, al establecer de modo presente y definitivo el perfil de cada puesto, este opera como condición y como supuesto de hecho de la aplicación al funcionario que en cada momento lo sirve de la norma rectora de los diversos aspectos del estatuto funcionarial."

Así el acto impugnado se limita a aprobar un instrumento de ordenación con la plantilla de funcionarios existente en el Ayuntamiento a la fecha de la aprobación en 2021, tomando como base un Catalogo de 1986 y actualizándolo, en el ejercicio de su facultad de autorganización, optando por no hacer uso del que contenía el anexo de 2003, sin que la existencia de este impida a la Administración aprobar un nuevo instrumento conforme a la plantilla real existente , sin perjuicio de que deba cumplir con su obligación legal de aprobar la consiguiente RPT

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

La aprobación de la actualización supone optar por un nuevo catalogo , lo cual como instrumento de ordenación habrá de afectar a la aplicación de las condiciones de trabajo del personal funcionarial. En este sentido insistir en la Jurisprudencia sobre tales que desarrolla la repetida STS de 5 de febrero de 2014 : "*A semejanza de como el nombramiento del funcionario opera como acto condición para la aplicación del ordenamiento funcionarial, unilateralmente establecido por el Estado, el hecho de la autoorganización por parte de la Administración de sus distintos puestos de trabajo opera como acto-condición para la aplicación en cada puesto de los distintos aspectos del estatuto funcionarial singularizados en la configuración del puesto.*

Pero ese efecto de acto condición o de singularización en el puesto de particulares concernientes al estatuto del que lo sirve, no puede interpretarse en el sentido de que la RPT sea una norma rectora del estatuto funcionarial, que innove o complemente el ordenamiento jurídico, rigiendo de por sí los diferentes contenidos del estatuto funcionarial concernidos en cada puesto de trabajo.

Aunque no se nos oculta que puede ser sutil la línea de separación entre la concepción de la RPT como acto condición de la aplicación en cada puesto de los diversos aspectos del estatuto funcionarial concernidos en él y regidos por normas ajenas a la RPT; y la condición de la RPT como norma directamente rectora de los referidos aspectos del estatuto funcionarial en juego en cada puesto, entendemos que tal concepción solventa en mejor medida las dificultades que suscita la caracterización de las RRPPT entre las categorías jurídicas, que las que se derivan de la concepción como disposición general, a las que nos hemos referido con anterioridad.

El hecho de que la RPT en cuanto acto pueda incidir en situaciones futuras, no es por lo demás algo insólito en el ámbito propio de la eficacia de los actos jurídicos.

Cada acto opera de por sí un cambio en el ámbito de las realidades en que se produce, y sus efectos son susceptibles de subsistir en el tiempo, acotando un ámbito de la realidad circundante, y en ella cada acto puede operar como presupuesto fáctico o jurídico de otros ulteriores, sin que por tal efecto pueda pensarse que dicho acto asuma un contenido normativo o una vocación normativa (expresiones usadas en la jurisprudencia que estamos reconsiderando) respecto a

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

las situaciones jurídicas sobre las que tenga influencia. Pues bien, puede entenderse que tal modo de concatenación jurídica es la que se da cabalmente entre los efectos de la RPT, en cuanto acto de la Administración de autoorganización de su personal, y la incidencia de la misma en determinados contenidos de estatuto funcionarial, por el hecho de situarse los funcionarios que sirven cada puesto en el supuesto de hecho de la aplicación de las normas externas y distintas a la RPT, que rigen la situación estatutaria del funcionario.

Sobre la base de la concepción de la RPT como acto administrativo, será ya esa caracterización jurídica la que determinará la aplicación de la normativa administrativa rectora de los actos administrativos, y la singular del acto de que se trata, la que debe aplicarse en cuanto a la dinámica de su producción, validez y eficacia, impugnabilidad, procedimiento y requisitos para la impugnación, en vía administrativa y ulterior procesal, etc., y no la que corresponde a la dinámica de las disposiciones generales, a cuyas dificultades ante hicimos referencia.

Hemos así de conducir, rectificando expresamente nuestra jurisprudencia precedente, que la RPT debe considerarse a todos los efectos como acto administrativo, y que no procede para lo sucesivo distinguir entre plano sustantivo y procesal."

De la aplicación de la Jurisprudencia transcrita han de desestimarse los motivos de impugnación, puesto que no se pueden invocar la nulidad por vulnerar el principio de irretroactividad normativa, puesto que no estamos ante normas jurídicas sino actos administrativos que se agotan con su aplicación, sin que por tanto se pueda tampoco invocar el principio de seguridad jurídica en la aplicación de las normas, confundiendo la naturaleza del acto impugnado en el sentido indicado en la Jurisprudencia transcrita.

Tampoco se puede apreciar que se hayan vulnerado normas vigentes reguladoras de las condiciones de trabajo, al amparo del Anexo del Acuerdo de 2003, ya que éste no contenía una disposicón general, sino la identificación de la plantilla existente en aquel momeno y que ha sido sustituida por el Acuerdo impugnado, como catalogo de puestos de trabajo cuyo objeto no es otro que de nuevo la identificación de la plantilla existente a la actualización aprobada . En consecuencia

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

por la propia naturaleza jurídica del acuerdo no pueden apreciarse que se vulneren ni los principios de irretroactividad, ni de seguridad jurídica, ni de temporalidad invocados, no se trata de normas aplicables sino de actos administrativos derivados de la potestad de autotutela.

Finalmente y respecto a la vulneración del principio congruencia , conforme a la teoria de los actos propios , tampoco puede apreciarse la nulidad del acto, toda vez toda vez que tales instrumentos como entiende la jurisprudencia : " *entendemos que la RPT no es un acto ordenador, sino un acto ordenado, mediante el que la Administración se autoorganiza, ordenando un elemento de su estructura como es el del personal integrado en ella.*

Tal es el sentido que se deriva de lo dispuesto en el art. 15 Ley 30/1984 *, en cuanto "instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal" . (Nos referimos al* art. 15 *de la* Ley 30/1984 *para contraernos a la normativa vigente en el momento de la RPT sobre la que se debate en el actual proceso, si bien las mismas consideraciones son referibles, y con mayor razón, al* art. 74 Ley 7/2007 *)*

No puede encontrarse en dicho precepto legal una especie de habilitación a la RPT para que, como norma, ordene los contenidos del estatuto del funcionario que preste sus servicios en los distintos puestos de la estructura administrativa, sino que el acto de ordenación en que la RPT consiste cierra el efecto de la ordenación y no deja lugar a sucesivas y ulteriores aplicaciones.

Es cierto que la RPT junto con el significado de autoorganización de su estructura, produce significativos efectos en el estatuto de los funcionarios que sirven los distintos puestos, de ahí la posible calificación de los problemas a que da lugar en esa incidencia como cuestiones de personal, según viene apreciándose por constante jurisprudencia. Pero tal incidencia no es razón suficiente para entender que sea la propia de una norma jurídica de regulación del estatuto funcionarial."

De ello puede concluirse que el Pleno, derivado de su potestad autoreguladora puede ordenar la estructura de su plantilla a la vista de la realidad en el momento en que se apruebe como hace con el Acuerdo impugnado tomando como base el catalogo del 89, pero teniendo en cuenta la plantilla real existente, con los requisitos exigibles a la aprobación del Acto . Si bien es cierto que dicho Acuerdo

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

se trata de un instrumento de ordenación que debe ser transtorio, ya que debe aprobarse como ellos mismo acordaron en 2007 y por mandato del legislador la correspondiente RPT con los requisitos legales exigibles para ello, dada la especificidad del mismo y su trascendencia para el estatuto jurídico del personal .

Por lo expuesto debe desestimarse íntegramente la demanda al ser ajustadoa derecho el acto impugnado.

CUARTO.- Pese a haberse desestimado la demanda no procede imposición de costas dadas las dudas de derecho que se suscintan (artículo 139.1 LJCA).

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación

FALLO

Que debo desestimar y desestimo íntegramente el presente recurso contra el acto recurrido por ser ajustado a derecho .
Sin costas.

Notifíquese con la indicación de que esta sentencia no es firme pudiendo interponerse recurso de apelación en este Juzgado en el plazo de quince días para ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA, con sede en Sevilla.

Así por esta mi Sentencia lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACION .- Dada ,leída y publicada lo fue la anterior resolución dictada por la Magistrado –Juez que la suscribe , doy fe .-