



Roj: **STSJ CL 884/2018 - ECLI:ES:TSJCL:2018:884**

Id Cendoj: **47186330012018100078**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Valladolid**

Sección: **1**

Fecha: **06/03/2018**

Nº de Recurso: **1020/2016**

Nº de Resolución: **227/2018**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **LUIS MIGUEL BLANCO DOMINGUEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 00227/2018

-SECCION PRIMERA-

Equipo/usuario: RGE

N.I.G: 47186 33 3 2016 0005792

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0001020 /2016

Sobre: FUNCION PUBLICA

De SINDICATO CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO (C.G.T.)

ABOGADO D.OSCAR MARTINEZ GONZALEZ

PROCURADOR D.SALVADOR SIMO MARTINEZ

Contra CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

ABOGADO LETRADO DE LA COMUNIDAD

SE NTENCIA Nº 227

ILMA. SRA. PRESIDENTA:

DOÑA ANA Mª MARTÍNEZ OLALLA

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

DOÑA ENCARNACIÓN LUCAS LUCAS

DON FELIPE FRESNEDA PLAZA

DON LUIS MIGUEL BLANCO DOMÍNGUEZ

En Valladolid a seis de marzo de dos mil dieciocho.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso en el que se impugna:

El Decreto 33/2016, de 22 de septiembre, en materia de elaboración y aprobación de estructuras orgánicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de elaboración de las relaciones de puestos de trabajo por su disconformidad con el ordenamiento jurídico.

Son partes en dicho recurso:



Como recurrente: SINDICATO CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO , representado por el Procurador Sr. Salvador Simó Martínez y defendido por el Letrado Sr. Oscar Martínez González.

Como demandado: CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA , representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado **D. LUIS MIGUEL BLANCO DOMÍNGUEZ**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Interpuesto y admitido el presente recurso, y recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, con base en los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que declare la nulidad de pleno derecho del Decreto 33/2016, de 22 de septiembre, en materia de elaboración y aprobación de estructuras orgánicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de elaboración de las relaciones de puestos de trabajo por su disconformidad con el ordenamiento jurídico, y en su caso, condene en costas a la Administración demandada.

Por OTROSÍ, se interesa el recibimiento a prueba del recurso.

SEGUNDO . - En el escrito de contestación, con base en los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del Sindicato Confederación General del Trabajo (C.G.T.), declarando que el Decreto 33/2016, de 22 de septiembre, es conforme a Derecho, con la expresa imposición de las costas causadas a la parte recurrente.

TERCERO . - El procedimiento se recibió a prueba, desarrollándose la misma con el resultado que obra en autos.

CUARTO . - Presentados escritos de conclusiones, se señaló para votación y fallo del presente recurso el día 28 de febrero del año en curso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Se recurre el Decreto 33/2016, de 22 de septiembre, en materia de elaboración y aprobación de estructuras orgánicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de elaboración de las relaciones de puestos de trabajo.

La parte actora pretende en este recurso la anulación de la citada disposición general al entender que no se ha seguido el procedimiento legalmente establecido para su aprobación, al no haberse negociado correctamente, haberse omitido el trámite de audiencia a las Consejerías a las que el Decreto afecta y no haberse emitido los informes preceptivos.

SEGUNDO. - En primer lugar, sostiene la parte actora que debió convocarse la Mesa Sectorial, no siendo suficiente con que el Decreto 33/2016, de 22 de septiembre haya sido negociado en la Mesa General de la Función Pública porque solo afecta a los funcionarios de la Administración General y sus Organismos Autónomos y cita en apoyo de tal pretensión el artículo 102.3 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León .

El artículo citado dice: "*Dependiendo de la Mesa General de Negociación de la Administración de Castilla y León se constituirán Mesas sectoriales de negociación en los sectores específicos, dentro de este grupo, se constituirán en todo caso las siguientes Mesas Sectoriales:*

- *La de Función Pública referida al personal de administración y servicios de la Administración General y sus Organismos Autónomos.*
- *La de personal docente en los centros públicos no universitarios.*
- *La de personal al servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas.*
- *La de personal al servicio de Universidades, en cuyo ámbito se negociarán únicamente aquellas cuestiones relativas al personal de competencia de la Comunidad Autónoma" .*

Por lo tanto, comprobamos que la constitución de la Mesa sectorial (que depende de la Mesa General) está prevista para sectores específicos.



Pero teniendo en cuenta el objeto del Decreto impugnado (artículo 1) y el contenido de los 6 artículos de los que se compone dicha norma, no nos parece que sea precisa la constitución de dicha Mesa sectorial.

En efecto, artículo 1 del Decreto 33/2016, de 22 de septiembre dice: "1. El objeto de este decreto es regular determinados aspectos de la organización administrativa básica de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León, y de elaboración de las relaciones de puestos de trabajo del personal funcionario.

A efectos de este Decreto la organización administrativa básica hace referencia a las unidades administrativas en que se estructuran y organizan los órganos directivos centrales y periféricos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

2. Su finalidad es la organización homogénea y ordenada de la Administración de la Comunidad de Castilla y León que permita adaptar la estructura administrativa a las necesidades de una Administración moderna y hacer posible un mejor servicio a los ciudadanos".

Pues bien, a nuestro juicio y en contra de lo que sostiene la parte actora, no nos encontramos ante una norma específica para un determinado tipo de personal, esto es, no es una norma para "un sector específico" (funcionarios de la Administración General y sus Organismos Autónomos), sino que se trata de una norma organizativa de carácter general, referida a la organización básica de la Administración General (artículos 2, 3 y 4) y a la elaboración de las Relaciones de Puestos de Trabajo (artículo 6), con independencia de que una parte de su contenido, los denominados puestos tipo, no estén previstos para el personal docente, ni para el personal de los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León, según su artículo 5.2.

Por todo ello consideramos que el planteamiento del motivo impugnatorio es incorrecto, desde nuestro punto de vista, lo que nos impide apreciar la infracción que se alega.

TERCERO. - Unido al motivo impugnatorio que acabamos de analizar, entendemos procedente (alterando el orden de la demanda) el examen del que hace referencia a la inexistencia de una negociación real en el seno de la Mesa General de la Función Pública.

Sostiene a este respecto la parte actora que solo ha habido una apariencia de negociación, lo que supone una infracción del artículo 37.2.a) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y 102.2 y del artículo 11.4.a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León.

Basa el argumento en el hecho de que el mismo día 28 de julio tuvo lugar la reunión de la Mesa General de Negociación y del Consejo de la Función Pública y, además, que el texto inicialmente entregado contenía determinados errores.

Lo primero que llama la atención es que esta alegación no la formulan quienes estuvieron presentes en la Mesa General de Negociación, sino que la hace el Sindicato que recurre y que no participó en la misma.

Por ello, hay que entender, al menos en principio y a falta de mayores datos, que los sindicatos que participaron en la Mesa tuvieron suficiente tiempo para examinar el proyecto e instruirse del mismo y para hacer las alegaciones que tuvieron por conveniente.

Hay que añadir que, examinado el contenido del acta de la reunión, comprobamos que efectivamente hubo un debate en relación al texto del proyecto que finalmente fue aprobado.

En segundo lugar, hay que decir también que efectivamente en esa acta se recoge que ha habido modificaciones respecto del texto inicialmente entregado a los integrantes de la Mesa, pero desconocemos a que se refiere esa expresión, y lo cierto, como más adelante, analizaremos es que el contenido del proyecto de 7 de julio de 2016 viene a coincidir con el de 28 de julio de 2016, salvo determinadas modificaciones que son de redacción y carentes de relevancia.

Por lo tanto, si el texto inicialmente facilitado fue el de 7 de julio y posteriormente se entregó el de 28 de julio, tal circunstancia no tiene relevancia alguna porque ambos textos son prácticamente iguales y de hecho, a juzgar por lo que el acta recoge, los errores que pudiese haber en el texto inicialmente entregado debieron ser mínimos.

En todo caso, quienes participaron en la negociación tampoco pusieron de manifiesto que el texto sometido a debate fuese distinto del realmente proyectado, ni que ello tuviese incidencia alguna en el proceso de negociación que tuvo lugar, y la parte actora, pese al motivo impugnatorio que alega, no especifica qué modificaciones ha habido entre el texto inicialmente entregado y el posterior que hagan que esa negociación haya sido puramente formal (artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

Las mismas argumentaciones cabe emplear en relación a la reunión del Consejo de la Función Pública, cuya función es la de emitir informe (artículo 11.4.a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León).

CUARTO. - En segundo lugar, alega que se ha vulnerado el artículo 76 en relación con los artículos 75.2 y 75.4 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León.

El artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio (al que se remite el artículo 76) dice que los proyectos de disposiciones normativas deben ir acompañados de determinada documentación y, en lo que ahora importa, de una memoria que en su redacción final deberá contener *"Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación"* (apartado 2.c) del citado artículo 75).

Examinado el expediente administrativo comprobamos que el estudio existe (ver folios 108 a 110).

En ese informe se dice que el proyecto de Decreto no supone directamente aumento del gasto y añade que sí puede producir costes indirectos cuando las previsiones de la norma se concreten en las estructuras orgánicas y relaciones de puestos de trabajo que resulten de la misma.

Dicho informe, obviamente es igual en relación a los distintos proyectos de Decreto, ya que ninguno de ellos ha variado en algún aspecto que haga que el informe sea diferente, y a partir de las conclusiones que en el mismo se contienen, entendemos que ha de ser la parte actora quien bien mediante pruebas directas, bien mediante pruebas indiciarias, demuestre que efectivamente la norma proyectada provoca un coste que obliga a la realización del estudio económico a que se refiere la norma (artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

La parte actora únicamente hace referencia en su demanda a los costes que puede suponer la creación de unidades administrativas, la creación del catálogo de puesto tipo, desaparición de Negociados, etc..., aspectos todos ellos que son los tratados en el estudio económico referido (ver folio 109 del expediente administrativo), pero para demostrar que el coste indirecto no viene por la norma que se proyecta (que es la aquí impugnada) sino por el desarrollo de la misma y derivado ese coste del diseño y aprobación de nuevas estructuras orgánicas y relaciones de puestos de trabajo.

Por lo tanto y dados los términos en que se plantea en este caso la controversia, debemos concluir que el estudio económico da satisfacción a la exigencia contenida en el citado artículo 75.2.c).

Por su parte, el artículo 75.4 de la Ley 3/2001, de 3 de julio , que también se considera infringido, obliga a someter el texto del proyecto a informe de las Consejerías afectadas.

Dicho artículo dice: *"Una vez elaborado el anteproyecto, se solicitará de forma simultánea, por una sola vez y por un mismo plazo no superior a diez días, informe a cada una de las consejerías sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias. En ese mismo plazo y trámite cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos. Se exceptúa de lo anterior el informe de legalidad de los Servicios Jurídicos, que será el último en ser solicitado antes de que el anteproyecto sea sometido, en caso de resultar preceptivo, al Consejo Consultivo de Castilla y León.*

Los informes se limitarán exclusivamente al análisis de las cuestiones objeto de la competencia de quien los emite, sin que puedan extenderse a valoraciones de oportunidad o conveniencia o a formular propuestas alternativas ajenas a su ámbito de competencia, salvo que así les sea expresamente solicitado por la autoridad consultante" .

La norma prevé que el anteproyecto se someta a informe de las Consejerías por una sola vez y, por lo tanto, no todas las veces a las que el actor se refiere en su demanda y que en la práctica haría que el trámite fuese inacabable.

Cabe, no obstante, tener en cuenta la posibilidad de que se hayan producido cambios tan sustanciales desde el informe ya emitido que hagan necesario otra consulta a las Consejerías con el fin de que el trámite sirva a los fines que le son propios.

Y lo cierto es que en este caso, esto es lo que se ha hecho.

En efecto, examinado el expediente administrativo comprobamos que el proyecto inicial de Decreto, de fecha 18 de abril, se sometió a informe de las Consejerías con fecha 19 de abril y, como quiera que el texto inicial sufriese modificaciones en su estructura derivadas de "reflexiones y de la valoración de aportaciones de los ciudadanos y de las propias consejerías", se hace un nuevo proyecto de fecha 7 de julio de 2016, que se sometió nuevamente a informe de las Consejerías y así consta que ese trámite se efectuó los días 19, 20, 21 y 22 de julio de 2016.

Por lo tanto, el trámite se ha efectuado, primero con el texto inicial y luego con el texto elaborado tras el trámite de información pública y de las consejerías.

Consiguientemente, no puede apreciarse la infracción del citado artículo.

En realidad, lo que plantea la parte actora es que el nuevo texto que se elabora tras el trámite de los días 19, 20, 21 y 22 de julio sea nuevamente remitido para informe, pero, además de que ello, planteado en los términos tan absolutos en que lo hace la parte actora, no resulta del artículo 75.4, como ya hemos dicho, comprobamos que prácticamente no ha habido modificaciones entre el texto de 7 de julio y el definitivo.

Así y en relación a los concretos preceptos a que se refiere la parte actora en su demanda, resulta que la redacción del artículo 1.1 es igual en ambos textos, la redacción de los artículos 2.3 , 2.4.c) y 5.2, aunque es distinta, el contenido es el mismo, y esto es igualmente aplicable a la Disposición Transitoria 1.4.

La Disposición Final 1 incluye un nuevo párrafo en la versión definitiva que dice : "La orden correspondiente a la Consejería de Cultura y Turismo deberá incluir la nueva organización de las unidades administrativas de la Biblioteca de Castilla y León y del Archivo General de Castilla y León ajustada a las previsiones de este decreto".

Tal modificación no nos parece que sea de tanta relevancia como para volver a recabar un nuevo informe de las Consejerías afectadas, que ya por dos veces han sido oídas.

QUINTO. - En cuarto lugar, considera que se ha infringido el artículo 76.2 de la Ley 2/2006 , de 3 de mayo de la Hacienda y del Sector Público de Castilla y León, en relación con el artículo 10.b) de la Ley de la Función Pública , porque no consta el informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística.

El citado artículo 76.2 dice: "*La tramitación por la Administración de la Comunidad de proyectos de disposiciones generales y de anteproyectos de ley, de planes y programas de actuación, requerirá la elaboración de un estudio sobre su repercusión y efectos en los presupuestos generales de la Comunidad y de las previsiones de financiación y gastos que se estimen necesarios, que se someterá al informe de la Consejería de Hacienda, que habrá de ser favorable para la aprobación de planes y programas de actuación que puedan extenderse a ejercicios futuros*".

Sostiene que los informes que constan se corresponden con el primero y segundo de los proyectos presentados, pero no con relación al tercero.

Esta alegación es en realidad una reiteración de las ya efectuadas en relación con otras infracciones de procedimiento a las que ya nos hemos referido.

Por ello debemos dar por reproducidos los argumentos ya empleados y remitirnos a los anteriores Fundamentos, porque lo cierto es que no ha habido cambios sustanciales entre el segundo proyecto de 7 de julio de 2016 y el finalmente aprobado y, en todo caso, corresponde a la parte actora alegar y acreditar que ha habido cambios que invalidan por completo el informe ya realizado y que exijan la realización de uno nuevo, lo que no se ha producido.

SEXTO. - Finalmente, sostiene la parte actora que el Informe de los Servicios Jurídicos no cumple las exigencias del artículo 75.4 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León.

El artículo 75.4, al que ya nos hemos referido, contempla que los Servicios Jurídicos emitan un "informe de legalidad", informe que, como admite la parte actora, obra en el expediente administrativo (folios 112 a 115), pero lo considera insuficiente.

El argumento de la parte actora entraña un juicio de valor que no es suficiente para anular el Decreto impugnado.

En efecto, examinado el mismo, consideramos que analiza, como exige el precepto y desde la finalidad que han de tener este tipo de informes, la legalidad del Decreto, sin que dicho informe tenga que tener el carácter de un informe pericial.

Por otro lado, y en relación a la incertidumbre de cuál es el proyecto al que se refiere el informe hay que decir que en principio hay que entender que es el de 28 de julio, pero en todo caso reiteraremos que el proyecto de 7 de julio coincide prácticamente en su totalidad con aquel, por lo que el motivo impugnatorio no puede en modo alguno prosperar.

SÉPTIMO.- De conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción y apreciando la existencia de dudas de derecho consideramos que no procede imponer las costas a ninguna de las partes.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,



FALLAMOS

Que debemos desestimar el presente recurso contencioso administrativo nº **1020/2016** interpuesto por la representación procesal de la Confederación General del Trabajo contra el Decreto 33/2016, de 22 de septiembre, en materia de elaboración y aprobación de estructuras orgánicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de elaboración de las relaciones de puestos de trabajo.

No procede imponer las costas de este recurso a ninguna de las partes.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma no es firme y que contra ella cabe interponer el recurso de casación previsto en los artículos 86 y siguientes de la Ley Jurisdiccional 29/1998, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, recurso que, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días contados desde el siguiente a la notificación de la presente sentencia, cumpliendo los requisitos previstos en cada caso en la Ley Jurisdiccional 29/1998.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

FONDO DOCUMENTAL CENDO