



Roj: **STS 1671/2009 - ECLI:ES:TS:2009:1671**

Id Cendoj: **28079130072009100113**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **03/03/2009**

Nº de Recurso: **7527/2004**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **NICOLAS ANTONIO MAURANDI GUILLEN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CAT 5035/2004,**  
**STS 1671/2009**

## **SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a tres de marzo de dos mil nueve

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 número 7527/2004 ante la misma pende de resolución, interpuesto por DOÑA Verónica , representada por la Procuradora doña Ángela Martín de Cruz, contra la sentencia de 20 de abril de 2004 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (dictada en el recurso núm. 497/1999).

Siendo parte recurridas la GENERALITAT DE CATALUNYA, representada por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La sentencia recurrida contiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice:

**"FALLAMOS:**

**Primero.** *Desestimar el recurso Contencioso-administrativo promovido por D<sup>a</sup> Verónica , contra la resolución de 13 de abril de 1999, del Secretario General de Administración Pública del Departamento de Presidencia de la Generalidad de Catalunya, desestimatoria del recurso ordinario interpuesto frente al acuerdo de valoración de fase de concurso de proceso selectivo, declarando asimismo su conformidad a Derecho.*

**Segundo.** *No hacer expresa declaración sobre el pago de las costas causadas en el presente recurso".*

**SEGUNDO.-** Notificada la anterior sentencia, por la representación de doña Verónica se promovió recurso de casación y la Sala de instancia lo tuvo por preparado y remitió las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

**TERCERO.-** Recibidas las actuaciones, por la representación de la parte recurrente se presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras expresar el motivo en que lo apoyaba, se terminaba con este Suplico a la Sala:

*"(...) declare la nulidad del Acuerdo de 21-12-1998 y la consiguiente modificación de la Resolución de 23 de diciembre de 1998 por la cual se hacía pública la relación de aspirantes que hubieron superado el proceso selectivo para el acceso al cuerpo de gestión de Administración de la Generalitat de Cataluña, y que todo ello conlleve el reconocimiento de esta parte a ser nombrada funcionaria de carrera del cuerpo de Gestión de administración de la Generalitat de Cataluña con efectos desde el 17-3-1999, con todos los derechos que le sean inherentes".*



**CUARTO.-** El Auto de 16 de noviembre de 2006 de la Sección Primera de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo acordó lo siguiente:

*"Admitir a trámite el recurso de casación interpuesto por D<sup>a</sup> Verónica , contra la Sentencia de 20 de abril de 2004 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Cuarta) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dictada en el recurso n<sup>o</sup> 497/99 ; y para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Séptima con arreglo a las normas de reparto de asuntos".*

**QUINTO.-** La representación de GENERALITAT DE CATALUNYA, en el trámite de oposición que le fue conferido, pidió que se declare no haber lugar al recurso de casación.

**SEXTO.-** Concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 18 de febrero de 2009 .

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **NICOLÁS MAURANDI GUILLÉN** , Magistrado de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La recurrente en esta casación doña Verónica participó en el proceso selectivo para el acceso a la escala de gestión de administración general del cuerpo de gestión de administración de la Generalidad de Cataluña, convocado por resolución de 22 de diciembre de 1997 de la Presidencia de la Generalidad.

Las bases de dicha convocatoria establecían, entre otras cosas, lo siguiente:

*"1.1 Se convoca el proceso selectivo para acceder a la escala de gestión de administración general del cuerpo de gestión de administración de la Generalidad de Cataluña.*

*1.2 Corresponde a los funcionarios pertenecientes al indicado cuerpo y escala el ejercicio de las tareas administrativas de gestión, de inspección no atribuidas específicamente a otros cuerpos o escalas, de ejecución, de control o similares que no correspondan al cuerpo superior de Administración y también de las funciones de aplicación de normativa, las propuestas normativa, las propuestas de resolución de expedientes normalizados y los estudios e informes que no correspondan a tareas de nivel superior.*

*2.1 Requisitos generales de participación.*

*Para ser admitidos en el proceso selectivo los aspirantes han de cumplir los requisitos generales siguientes: (...).*

*c) Poseer el título de ingeniero técnico, de diplomado universitario de primer ciclo, de arquitecto técnico o equivalente, o estar en condiciones de obtenerlo. Si se trata de un título obtenido en el extranjero, habrá de disponer de la correspondiente homologación del Ministerio de Educación y Ciencia.*

*6.1. Fase de concurso*

*6.1.1. En la fase de concurso, que no tiene carácter eliminatorio, se valorarán los servicios prestados en cualquier administración pública ejerciendo funciones adecuadas con las de las plazas a cubrir, a razón de 0,15 puntos por mes trabajado, hasta un máximo del 33% de la puntuación total alcanzable en las pruebas obligatorias en la fase de oposición (...)"*

Doña Verónica superó la fase de oposición con una puntuación de 20.203 puntos, pero en la fase de concurso no se le asignó ningún punto y esto motivó que no obtuviera plaza (así lo dice en el escrito de su actual casación).

El acuerdo de 23 de diciembre de 1998 del Tribunal Calificador publicó la relación de aspirantes que habían superado el proceso selectivo, sin que en dicha relación figurara doña Verónica .

Contra dicho acuerdo interpuso recurso ordinario con la petición de que el acto así impugnado fuera modificado y se le incluyera con la puntuación de 30,433 en la relación de aspirantes aprobados. El argumento esgrimido para ello fue que le debían ser valorados como méritos los servicios prestados en Barcelona al Instituto Nacional de la Seguridad Social como perteneciente al Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Seguridad Social.

La resolución de 13 de abril de 1999 del Secretario General de Administración y Función Pública del Departamento de Presidencia de la Generalidad de Cataluña desestimó el recurso administrativo. Razonó para ello que las funciones desempeñadas en un puesto de trabajo del Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Seguridad Social no podían ser valoradas de conformidad con lo dispuesto en la base 1.2 de la Convocatoria.



El proceso de instancia lo planteó doña Verónica mediante un recurso contencioso-administrativo dirigido contra esa resolución de 13 de abril de 1999 que acaba de mencionarse, y el recurso jurisdiccional así interpuesto fue desestimado por la sentencia que se recurre en la actual casación.

El recurso casación lo ha interpuesto también doña Verónica .

**SEGUNDO.-** La debida comprensión de lo que se suscita en el recurso de casación aconseja preceder su estudio con una referencia a los razonamientos con que la sentencia recurrida, en sus fundamentos de derecho, justifica su pronunciamiento desestimatorio.

La idea principal desarrollada en esos fundamentos es considerar razonable el criterio seguido por la Administración, porque, según la sentencia, lo que se vino a hacer fue aplicar del sistema funcional previsto en los artículos 25 y 26 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma para la Función Pública (LMRFP), consistente en clasificar los puestos de trabajo funcionariales mediante su incardinación en una estructura de grupos de titulación y cuerpos y escalas.

Esta idea se completa señalando que la relación de puestos de trabajo lo que hacen es concretar las funciones de cada puesto por la referencia al Grupo y Cuerpo en que queda adscrito.

Con el anterior punto de partida, se toma en consideración como es configurado el Cuerpo de Gestión de la Generalidad de Cataluña en la disposición adicional séptima del Texto Refundido de la legislación vigente en Cataluña en materia de función pública (Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre ), haciendo constar que se exige estar en posesión una titulación del Grupo B y que las funciones asignadas son: *"...la realización de actividades de colaboración en las tareas administrativas de gestión, inspección, ejecución y control y similares que no correspondan al cuerpo superior de Administración, así como las de aplicación de normativa, propuestas de resolución de expedientes normalizados, y estudios e informes que no correspondan a tareas de nivel superior"*.

A continuación señala que las funciones del Cuerpo Auxiliar Administrativo de la Seguridad Social tienen que ser las que correspondían al conjunto de los Cuerpos anteriores que en él se integraron en virtud de lo establecido en la disposición adicional decimosexta de la Ley 30/1984 y en el Real Decreto 2664/1986, de 19 de diciembre (por el que se procede a la homologación del Régimen de Personal de la Seguridad Social con el de la Administración Civil del Estado y se ordenan los Cuerpos de Funcionarios de la Administración de la Seguridad Social); y que esto hace evidente que *"las tareas desarrolladas por la recurrente han debido encuadrarse en ese ámbito funcional propio de su cuerpo y, por tanto, en el de las de mera ejecución, colaboración o desarrollo de las correspondientes a otros cuerpos superiores"*.

Y concluye que no puede decirse que el acuerdo del Tribunal Calificador haya desconocido el contenido de las bases ni haya vulnerado las disposiciones reguladoras de la convocatoria, por haberse limitado a concretar el contenido de esas bases de acuerdo con lo establecido en dichas normas.

**TERCERO.-** El recurso de casación de doña Verónica invoca en su apoyo tres motivos que, aunque no lo dice expresamente, son encuadrables en la letra d) del artículo 88.1 de la Ley jurisdiccional -LJCA- de 1998, pues así se deduce de los términos de su planteamiento.

El primero de ellos denuncia la infracción de los artículos 57 y 59.5.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común.

El dato básico esgrimido para intentar sostener este reproche se explica en el apartado de hechos del recurso. Se dice a este respecto que esa base 6.1.1 de la convocatoria, transcrita en el primer fundamento de esta sentencia, incluyó un baremo pero no una relación de los méritos que podrían ser valorados en la fase de concurso, y esto porque, en relación con esas funciones *"adecuadas"* que eran mencionadas en dicha base, en ningún sitio se decía que sólo se valorarían los servicios desempeñados en el Grupo B. Y se añade que sólo después de la valoración de los méritos fue cuando el Tribunal Calificador explicó su criterio de que únicamente serían valoradas las tareas desarrolladas en el Cuerpo de Gestión y que dicho criterio fue conocido por la recurrente en la resolución desestimatoria de su recurso administrativo y en el escrito de contestación de la demanda.

El desarrollo argumental del motivo lo que aduce, en primer lugar, es que la publicación es un requisito de eficacia del acto administrativa y su falta, por afectar al sistema de garantías del administrado, debe determinar la invalidez absoluta del acuerdo (se recuerda la importancia que la doctrina atribuye al procedimiento como garantía del administrado y el carácter de normas de orden público que los tribunales le otorgan). Y tras todo lo anterior concluye con esta afirmación:

*"Considera esta parte, en suma, que el defecto de forma ha dado lugar a indefensión de los interesados y no se trata de un vicio procedimental subsanable ya que una vez conocidos los méritos alegados por los candidatos,*



*se hace imposible realizar a posteriori una valoración con las mínimas garantías de objetividad e imparcialidad, se solicita por tanto la nulidad de pleno derecho según lo dispuesto en el artículo 62.1.a) y e) de la ley 30/1992".*

El segundo motivo aduce la infracción del artículo 19.1 de la Ley 30/1984 (LMRFP), en cuanto que en él se recogen, como principios básicos de las normas de selección del personal de las Administraciones públicas, los principios de publicidad, mérito y capacidad, "y sobre todo el de publicidad".

Para defenderlo se insiste en que esa expresión de "funciones adecuadas" de ninguna manera pueden considerarse la relación de méritos que es exigible en toda convocatoria, y la razón que ahora se ofrece para justificar este alegato es que "funciones adecuadas", sólo indica "tareas apropiadas, que se acomoden, que armonicen con (...). Pero adecuado no es sinónimo de idéntico, homogéneo o intercambiable". Con el anterior presupuesto, se afirma también que la interpretación de lo que son tareas adecuadas daba pie a diferentes interpretaciones y creaba expectativas, que no se dilucidaron antes del inicio de las pruebas sino después de que tuviera lugar la valoración negativa de los méritos.

Se recuerda así mismo que tanto el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado como la normativa autonómica similar de Cataluña exigen que la convocatoria deberá contener, entre otros, este requisito: pruebas selectivas que hayan de celebrarse y relación de méritos que han de ser tenidos en cuenta en la selección.

Y se termina diciendo que si sólo se pretendían valorar como méritos los servicios en el Cuerpo de Gestión así se debería haber reflejado en la convocatoria.

El tercer motivo señala la infracción del principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución y la del principio de objetividad que respecto de la actuación de la Administración pública proclama el artículo 103 del texto constitucional.

Lo que se esgrime en defensa de este motivo es que los opositores deberían haber conocido con antelación los méritos que se iban a tener en cuenta y significaban un 33 por cien de la puntuación final; y que se invierte los términos de lo que debe ser un procedimiento objetivo e imparcial, al ser valorados primero los méritos y ser fijados después los criterios de valoración.

**CUARTO.-** Todos esos reproches de los motivos de casación se reconducen a esta principal cuestión: si la aceptación de los servicios prestados en un grupo funcional del grupo B, como único mérito valorable en la fase de concurso al amparo de lo establecido en la base 6.1.1 de la convocatoria, exigía que la convocatoria lo hubiera expresado con esa concreción; y si, por esa razón, debe considerarse que la expresión utilizada ("los servicios prestados en cualquier administración pública ejerciendo funciones adecuadas con las de las plazas a cubrir") no observó debidamente los principios de publicidad y seguridad jurídica que son exigibles en cualquier convocatoria de acceso a la función pública.

No puede compartirse la tesis del recurso de casación. La utilización de un concepto jurídico indeterminado, para delimitar la experiencia profesional que pueda ser valorada como mérito en la fase de concurso de un proceso selectivo, ha de estimarse válida siempre que se cumpla esta exigencia: que el contexto en que figure dicho concepto indeterminado ofrezca elementos bastantes para acotar los límites de su individualización.

Y en el caso de la convocatoria litigiosa había elementos suficientes para circunscribir esa polémica expresión únicamente a las experiencias profesionales como funcionario del Grupo B por lo siguiente: (1) se trataba del acceso a una escala funcional para el que se exigía la titulación correspondiente al Grupo B); (2) el sistema previsto para ese acceso era el de concurso- oposición; y (3) la experiencia profesional incluida como mérito valorable en la fase de concurso, en la interpretación más lógica, debe ser aquella que esté constituida por el desempeño de funciones que, en cuanto a su contenido y en cuanto al nivel académico que resulta necesario para ellas, sean sustancialmente coincidentes con las que correspondan al Cuerpo o Escala de cuyo acceso se trata.

Esa interpretación es, además, la que resulta más conforme con los principios de mérito y capacidad (artículo 103.3 de la Constitución), ya que las concretas circunstancias que han de encarnar uno y otro requisito han de ponerse en relación con las específicas necesidades de preparación que demanden las funciones que tenga asignadas el colectivo funcional al que se pretende acceder.

Por tanto, como viene a apuntar la Administración recurrida, la cuestión en el caso litigioso no era la de la validez de la convocatoria (que debe aceptarse por lo que ha sido expuesto), sino si fue debidamente motivada la aplicación que de ella hicieron los actos que pusieron fin al proceso selectivo. Y lo cierto es que el recurso de casación no ha denunciado esa falta de motivación.



**QUINTO.-** Procede, de conformidad con todo lo antes razonado, declarar no haber lugar al recurso de casación, y con imposición de las costas a la parte recurrente por no concurrir circunstancias que justifiquen su no imposición (artículo 139.2 de la LJCA).

Pero la Sala, haciendo uso de la facultad reconocida en el apartado 3 de ese artículo 139 de la LJCA, señala como cifra máxima a que asciende la imposición de costas por honorarios de abogado la de 600 euros.

Para la fijación de la expresada cantidad se tienen en cuenta los criterios seguidos habitualmente por esta Sala en atención a las circunstancias del asunto y que se trata de un recurso que no ha exigido una especial dedicación para la formulación de la oposición.

## FALLAMOS

1.- No haber lugar al recurso de casación interpuesto por DOÑA Verónica, representada por la Procuradora doña Angela Martín de Cruz, contra la sentencia de 20 de abril de 2004 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (dictada en el recurso núm. 497/1999).

2.- Imponer a la parte recurrente las costas correspondientes a este recurso de casación, con la limitación que se expresa en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal, el mismo día de su fecha, lo que certifico.