



T.S.J.CASTILLA-LEON SALA CON/AD S-2
BURGOS

FECHA DE NOTIFICACION

- 4 MAYO 2018

SENTENCIA: 00076/2018

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE

CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS

SECCION 2ª

Presidente/a Ilma. Sra. Dª [REDACTED]

SENTENCIA

Sentencia Nº: 76/2018

Fecha Sentencia: 30/04/2018

SOBRE PERSONAL

Recurso Nº: 128/2017

Ponente Dª [REDACTED]

Letrado de la Administración de Justicia: Sr [REDACTED]

EUGENIO ECHEVARRIETA HERRERA
PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES
Telf.: 947 263 890 - Fax: 947 263 483
Apdo. 57 - C.P. 09080
C/ S. Pablo, 16 - bajo - 09002 BURGOS

Ilmos. Sres.:

Dª [REDACTED]

D. [REDACTED]

Dª [REDACTED]

En la Ciudad de Burgos a treinta de abril de dos mil dieciocho.

En el recurso contencioso administrativo número **128/2017** interpuesto por el Procurador Don [REDACTED] en nombre y representación de Don [REDACTED] en calidad de Secretario General de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de

Trabajadores en Burgos (UGT) asistido del letrado Don [REDACTED]
[REDACTED] contra el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Aranda de
Duero N° 895/17, de 23 de junio, por el que se aprobó la Oferta de Empleo
Público para el año 2017, publicada en el BOP de 28 de junio de 2017;
habiendo comparecido como parte demandada el Ayuntamiento de Aranda
de Duero representada por el Procurador Don [REDACTED]
[REDACTED] y defendido por el Letrado Don [REDACTED]

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO - Por la parte demandante se interpuso recurso contencioso administrativo ante esta Sala el día 27 de septiembre de 2017.

Admitido a trámite el recurso y no habiéndose solicitado el anuncio de la interposición del recurso, se reclamó el expediente administrativo; recibido, se confirió traslado al recurrente para que formalizara la demanda, lo que efectuó en legal forma por medio de escrito de fecha 19 de diciembre de 2017 que en lo sustancial se da por reproducido y en el que terminaba suplicando se dicte sentencia por la que "...estimando la presente demanda, se anule el Decreto de la Alcaldía número 895/2017, de fecha 23 de junio de 2017, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2017, publicada en el BOP de fecha 28 de junio de 2017, por ser contrario a derecho, con todo lo demás que en derecho proceda."

SEGUNDO - Se confirió traslado de la demanda por término legal a la parte demandada quien contestó a la demanda a medio de escrito de 23 de enero de 2018 habiéndose al recurso solicitando la desestimación del mismo basándose en los fundamentos jurídicos que aduce.



TERCERO - Una vez dictado Decreto de fijación de cuantía, y no habiéndose solicitado el recibimiento del recurso a prueba, evacuaron las partes conclusiones escritas, quedando los autos pendientes de señalamiento de día para Votación y Fallo, para cuando por orden de declaración de conclusos correspondiese, habiéndose señalado el día **26 de abril de 2018** para votación y fallo, lo que se efectuó.

En la tramitación del recurso se han observado las prescripciones legales, siendo Ponente la Ilma. Sra. D^a. [REDACTED] Presidenta de la Sala y Sección, quien expresa el parecer del Tribunal.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Resolución recurrida y posiciones de las partes.

Se impugna en el presente recurso jurisdiccional por la Federación de Servicios Públicos de la UGT en Burgos, el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Aranda de Duero N^o 895/17, de 23 de junio, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2017, publicada en el BOP de 28 de junio de 2017.

Alega el Sindicato recurrente en apoyo de sus pretensiones anulatorias, varios motivos o causas de impugnación, que a modo de síntesis podemos concretar en los siguientes:

1.- Falta de indicación en la resolución recurrida de los recursos a interponer contra la misma y plazo para hacerlo.

2.- Inexistencia de Memoria explicativa de la Oferta de Empleo Público acreditativa de que dicha Oferta no afecta al cumplimiento de los objetivos

de estabilidad presupuestaria establecidos para el Ayuntamiento, ni de los demás límites fijados en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, faltando asimismo oportuno informe del Interventor Municipal valorando la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas.

3.- Delimitación del ámbito temporal de las Leyes Presupuestarias y de la Oferta de Empleo Público de 2017.

4.- Defectuosa tramitación de la OEP por ausencia de Informe Técnico de la Sección de Personal, de Informe Jurídico de la Secretaría, de Informe de la Intervención Municipal, así como de Memoria Económica.

5.- Falta de información previa a la negociación colectiva completa, necesaria y suficiente en cuanto afecta a las condiciones de trabajo de los empleados municipales, incurriendo en falta de motivación.

6.- Obligación de cumplir en la OEP las previsiones contenidas en el art. 10.4 del Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del EBEP.

A tales pretensiones se opone de contrario por la representación procesal del Ayuntamiento demandado la inadmisibilidad del recurso por falta de capacidad procesal del Sindicato recurrente, así como su inadmisibilidad por falta de legitimación activa, alegando en cuanto al fondo que se ha respetado el principio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, la corrección del ámbito temporal de las Leyes de Presupuestos y la OEP, así como la correcta tramitación de dicha Oferta tal y como se desprende el expediente administrativo y de la documentación aportada, no concurriendo la falta de motivación invocada, reconociendo en último término la procedencia de cumplir con lo prevenido en el artículo 10.4



del RDLeg 5/2015 al haberse omitido indebidamente la inclusión de dicho personal en la OEP, mostrando su conformidad con tal extremo.

SEGUNDO.- Capacidad procesal del Sindicato recurrente.

Siguiendo un orden procesal adecuado y con carácter previo al examen del fondo del litigio, procede examinar las causas de inadmisibilidad invocadas por la representación procesal de la Corporación demandada, pues una eventual estimación de las mismas impediría tal examen.

En primer término, se invoca la inadmisibilidad del recurso por falta de capacidad procesal del Sindicato recurrente, alegando que para el ejercicio de acciones judiciales es necesario aportar la correspondiente prueba acreditativa de que existe Acuerdo para tal ejercicio, más aún cuando en el presente caso existe una clara contradicción entre la Federación recurrente y los miembros de la misma incorporados a la Junta de Personal Funcionario del Ayuntamiento de Aranda de Duero. Sostiene que es necesario que ese Acuerdo para ejercitar acciones haya sido adoptado por el órgano a quien estatutariamente corresponde y tiene encomendada tal competencia, así como la de autorizar a las personas que han de actuar en su nombre y en la representación de dicho colectivo, sin que en el presente consten tales determinaciones.

Entendemos que, aunque no se invoca claramente, lo que en realidad se está planteando es la inadmisibilidad del recurso al amparo del artículo 69.b) en relación con el artículo 45.2.d) de la Ley de la Jurisdicción, por no acompañar al escrito de interposición del recurso el documento que acredite el cumplimiento de los requisitos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación.



Y desde esta perspectiva, resulta claro que tal causa de inadmisibilidad no puede prosperar, pues de lo actuado en autos ha quedado acreditado que el presente recurso fue interpuesto por Don Joaquín Porres Ramos, en nombre y representación de la Federación de Servicios Públicos de UGT en Burgos, en su calidad de Secretario General de la misma, aportando Escritura de sustitución de facultades otorgada el 15-3-2010 por el apoderado de dicha Federación a favor de los miembros de la FDP-UGT de Burgos, y en virtud de la cual se le faculta -entre otras- para representar a la Federación en toda clase de Juzgados y Tribunales, habiéndose aportado asimismo oportuno Poder General y especial para pleitos otorgado por el Sr. Porres en nombre y representación del Sindicato, en su calidad de Secretario General, a favor del Procurador y Letrado aquí intervinientes.

Igualmente, se acompañó al escrito de interposición certificación del citado Secretario General acreditativa de que en la Reunión Extraordinaria de la Comisión Ejecutiva de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores en Burgos, celebrada el día 21 de setiembre de 2017, en su punto Único, se acordó interponer demanda en el ámbito jurisdiccional contencioso-administrativo contra el Decreto de la Alcaldía N° 895/2017 por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2017, publicada en el BOP de 28 de junio de 2017, habiendo quedado acreditado en autos, tras la presentación de los correspondientes Estatutos de la FeSP, que en virtud de lo prevenido en su art. 36 **La Comisión Ejecutiva Federal delegará** en las Comisiones Ejecutivas de las Federaciones Territoriales, es decir, Federaciones de Comunidades Autónomas, Ceuta, Melilla, **Federaciones Provinciales**, Federaciones Insulares, Federación del Exterior, y Sindicatos Comarcales, **la competencia para interponer en nombre de la Federación cualquier tipo de recurso ante los tribunales o autoridades administrativas en cuantos asuntos esté interesada la Federación.**

Consecuentemente, de la documentación presentada por la parte recurrente, resulta que es a los miembros de la Comisión Ejecutiva Provincial a quienes les corresponde decidir sobre el ejercicio de acciones, formulando demandas, y así lo declaró ya esta Sala en sentencia 25 de marzo de 2013, recaída en el Rollo de apelación Nº 103/2012, por lo que hemos de entender que quien adoptó el citado Acuerdo tiene competencia para ello.

A mayor abundamiento, es criterio de este Tribunal que la documentación a que se refiere el artículo 45.2.d) puede ser presentada a posteriori, ya que la exigencia prevista en tal precepto tiene por objeto asegurar que la persona jurídica ha formado adecuadamente su voluntad de ejercer acciones, y esto es lo que resulta de la documentación aportada, por lo que tal causa de inadmisibilidad ha de decaer, y todo ello con independencia de las actuaciones habidas en vía administrativa por parte de la Junta de Personal del Ayuntamiento de Aranda de Duero.

Y decimos esto, porque si bien es cierto que la Junta de Personal Funcionario interpuso con fecha 28 de julio de 2017 un recurso de reposición contra el citado Decreto de la Alcaldía Nº 895/17 aprobando la OEP, nada impedía que el Sindicato aquí recurrente formulase el 27 de septiembre oportuno recurso jurisdiccional contra la misma resolución administrativa, por lo que la posterior decisión de la Junta de Personal Funcionario el 6 de noviembre – una vez interpuesto el presente recurso – acordando por unanimidad renunciar al recurso de reposición formulado el 27 de julio, no puede acarrear las consecuencias jurídicas que el Ayuntamiento demandado aquí pretende, pues el hecho de que la citada Junta de Personal esté integrada por tres funcionarios afiliados del Sindicato recurrente, en modo alguno impide ni el ejercicio de acciones judiciales por el Sindicato, ni por ende la continuación del presente recurso contencioso-administrativo interpuesto ante este Tribunal, pues no ha de olvidarse que la Junta de Personal Funcionario únicamente es el órgano de

representación de los funcionarios públicos mediante el cual se establecen cauces de participación de los funcionarios en la determinación de sus condiciones de trabajo, tratándose de un órgano de representación unitaria que adopta sus decisiones mediante la participación de todas las representaciones que lo integran, con independencia que en el presente caso acordase por unanimidad renunciar al recurso interpuesto, habiendo acordado la Alcaldía el 13-11-2017 aceptar de plano el desistimiento y proceder al archivo del citado recurso.

Sin embargo - como señala la STC 84/2001- la función de los Sindicatos, desde la perspectiva constitucional que les es propia, no es únicamente la de representar a sus miembros a través de los esquemas del apoderamiento y la representación del Derecho Privado. Cuando la Constitución y la Ley atribuyen a los Sindicatos la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores individualmente considerados, sean de necesario ejercicio colectivo, en virtud de una función de representación que el Sindicato ostenta por sí mismo, sin que deba quedar su actividad condicionada a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación, que discurre en un plano diverso al de la acción propiamente colectiva (SSTC 70/1982, de 29 de noviembre; 37/1983, de 11 de mayo; 59/1983, de 6 de julio; 187/1987, de 24 de noviembre y 217/1991, de 14 de noviembre, entre otras) concluyéndose por ello en estas sentencias que es posible reconocer que los Sindicatos están en principio legitimados para intervenir en cualquier proceso jurisdiccional en el que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores.

TERCERO.- No inadmisibilidad por falta de legitimación activa.

Asimismo, opone la Administración demandada la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa, al amparo de lo preceptuado en el art. 19.1.b) de la Ley Jurisdiccional, por carecer la Federación de un interés legítimo y específico propio del Sindicato y menos aún de sus afiliados y representantes en la Junta de Personal Funcionario del Ayuntamiento, quienes desistieron del recurso de reposición interpuesto, no pudiendo erigirse el Sindicato en guardián de la legalidad.

A tales efectos, es preciso traer a colación las STSJ de Murcia de 23-9-2013 (rec. 609/09) y de 30 de octubre de 2014 (rec. 627/10) que recogen la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la cuestión que nos ocupa, remitiéndose en concreto a la Sentencia 358/2006 dictada por el Tribunal Constitucional el 18 de diciembre de 2006 en el recurso núm. 553/2004, y en términos similares la núm. 74/2005 dictada el 4 de abril de 2005 en el recurso núm. 953/2002, señalando que:

"...la cuestión de la legitimación activa de los sindicatos en el orden contencioso-administrativo ha sido ya objeto de diversos pronunciamientos por parte de este Tribunal que han conformado un cuerpo de doctrina jurisprudencial consolidada y estable. Esta doctrina, tal y como fue recogida en la STC 84/2001, de 26 de marzo, FJ 3, con remisión a otras anteriores (SSTC 101/1996, de 11 junio, FJ 2; 7/2001, de 15 de enero, FFJJ 4 y 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 3), puede resumirse en los siguientes puntos:

a) Debemos partir, en primer lugar, de un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Como afirmamos en la STC 210/1994, de 11 de julio, "los sindicatos desempeñan, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución (arts. 7 y 28), como por obra de los tratados internacionales suscritos por España en la materia (por todos, Pacto internacional de derechos

económicos, sociales y culturales, art. 8 o art. 5, parte II, Carta social europea), una función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que, como ya ha sostenido la doctrina de este Tribunal, no descansa sólo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo. La función de los sindicatos, pues, desde la perspectiva constitucional, "no es únicamente la de representar a sus miembros, a través de los esquemas del apoderamiento y de la representación del Derecho privado. Cuando la Constitución y la Ley los invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores *ut singulus*, sean de necesario ejercicio colectivo" (STC 70/1982 , FJ 3), en virtud de una función de representación que el sindicato ostenta por sí mismo, sin que deba condicionar necesariamente su actividad a la relación de pretendido apoderamiento insita en el acto de afiliación, que discurre en un plano diverso del de la acción propiamente colectiva (SSTC 70/1982 , 37/1983 , 59/1983 , 187/1987 o 217/1991 , entre otras). **Por esta razón, es posible reconocer en principio legitimado al sindicato para accionar en cualquier proceso en que estén juego intereses colectivos de los trabajadores**" (STC 210/1994, de 11 de julio, FJ 3). Queda así clara "la relevancia constitucional de los sindicatos para la protección y defensa, incluso jurisdiccional, de los derechos e intereses de los trabajadores" (STC 7/2001, de 15 de enero, FJ 5).

b) Ahora bien, desde la STC 101/1996, de 11 de junio, venimos exigiendo que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos, reconducible a su relevancia constitucional, se proyecte de un modo particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada. Y ello porque, según recordamos allí, citando de nuevo la STC 210/1994, de 11 de julio, FJ 4, "la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos **no alcanza a transformarlos**

en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer". Se trata, en definitiva, de aplicar a estas personas jurídicas asociativas singulares la misma exigencia que se aplica a cualquier otra persona física o jurídica para reconocerle la posibilidad de actuar en un proceso: ostentar interés legítimo en él. Por tanto, concluimos en la STC 101/1996, de 11 de junio, la legitimación procesal del sindicato en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, en cuanto aptitud para ser parte en un proceso concreto o legitimatio ad causam, "ha de localizarse en la noción de interés profesional o económico; interés que ha de entenderse referido en todo caso a "un interés en sentido propio, cualificado o específico" (STC 97/1991, FJ 2, con cita de la STC 257/1988, de 22 de diciembre). Interés que, doctrinal y jurisprudencialmente, viene identificado en la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción intentada, y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial" (STC 101/1996, de 11 de junio, FJ 2).

*c) En definitiva, hemos señalado con reiteración que para poder considerar procesalmente legitimado a un sindicato no basta con que éste acredite la defensa de un interés colectivo o la realización de una determinada actividad sindical, dentro de lo que hemos denominado "función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores" (STC 101/1996, de 11 de junio, FJ 2). **Debe existir, además, un vínculo especial y concreto entre dicho sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto del debate en el pleito de que se trate, vínculo o nexo que habrá de ponderarse en cada caso y que se plasma en la noción de interés profesional o económico, traducible en una ventaja o beneficio cierto, cualificado y específico derivado de la eventual estimación del recurso entablado** (SSTC 7/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 5).*

...En principio la materia no puede considerarse ajena a las finalidades propias de un sindicato, tal y como ha sido reconocido por este Tribunal en casos similares al que ahora se plantea. Como recordábamos en la STC 203/2002, de 28 de octubre, "hemos reconocido la existencia de ese interés específico para recurrir un Acuerdo de la Junta de Gobierno de una Universidad aprobatorio de la dotación de determinadas plazas de profesorado (STC 101/1996, de 11 de junio, FJ 3); para impugnar el sistema de provisión de una plaza de Jefe de la policía local en un Ayuntamiento (STC 7/2001, de 15 de enero, FJ 6); para impugnar las bases de la convocatoria de un concurso- oposición para la provisión de plazas de bomberos de una Diputación Provincial (STC 24/2001, de 29 de enero, FJ 4); o para recurrir el Acuerdo del Pleno de un Ayuntamiento que aprobaba la plantilla orgánica del mismo (STC 84/2001, de 26 de marzo, FJ 4). En todos estos supuestos entendimos acreditado tal interés por la conexión entre los fines y la actividad del sindicato (la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales de los trabajadores) y el objeto del pleito, centrado en actividades relacionadas con la organización administrativa. Es más, expresamente declaramos que el hecho de que un acto sea manifestación de la potestad organizativa de la Administración "poco o nada explica sobre la existencia o inexistencia de legitimación procesal", porque poco o nada dice de la titularidad de intereses legítimos del sindicato (STC 7/2001, de 15 de enero, FJ 6)".

*Por tanto, atendiendo a la doctrina expuesta, **no puede admitirse la alegación de falta de legitimación activa del sindicato de manera absoluta, sino que habrá que examinar cada uno de los motivos y cuestiones suscitadas por el sindicato para ver si existe esa legitimación o no.***

Más recientemente el mismo Tribunal Constitucional en la sentencia Nº 148/1014, de 22 de septiembre (BOE 261/2014, de 28 de octubre de 2014, rec. 6564/2012) en relación con los Sindicatos, recoge:

No obstante señalábamos que "venimos exigiendo que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos tenga una proyección particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, pues, como se dijo en la STC 210/1994, de 11 de julio, FJ 4, la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer. La conclusión es que la legitimación procesal del sindicato en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo se ha de localizar en la noción de interés profesional o económico; concepto este que **ha de entenderse referido en todo caso a un interés en sentido propio, cualificado o específico, y que doctrinal y jurisprudencialmente viene identificado en la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción intentada, y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial.** Esto es, tiene que existir un vínculo especial y concreto entre el sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto del debate en el pleito de que se trate (SSTC 7/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 5)".

Aplicando la precedente doctrina al caso que nos ocupa, en función de los citados parámetros y atendiendo a los concretos motivos impugnación aquí esgrimidos, hemos de concluir que el Sindicato accionante está legitimado para interponer este recurso, por cuanto se impugna la aprobación de la Oferta de Empleo Público para el año 2017, entre otras razones, por ausencia de información previa a la negociación colectiva, y por no incluirse en la misma las plazas vacantes desempeñadas por funcionarios interinos, por lo que resulta claro que la resolución impugnada afecta a las condiciones de trabajo de la plantilla municipal, lo que evidencia que ostenta un interés legítimo, resultando procedente por ello reconocerle legitimación ad causam para entablar el presente recurso



jurisdiccional, y todo ello con independencia de las actuaciones habidas en vía administrativa por parte de la Junta de Personal del Ayuntamiento de Aranda de Duero, de conformidad con lo razonado en el FJ precedente.

CUARTO.- Sobre la falta de indicación de los recursos a interponer y plazo para efectuarlo.

Es incontestable que el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Aranda de Duero Nº 895/17, publicado en el BOP de 28-6-17, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2017, carecía de pie de recurso, sin perjuicio que la Junta de Personal Funcionario y la Asociación DISFAR interpusiesen sendos recursos de reposición contra dicha resolución, por lo que resulta claro que estamos ante una notificación defectuosa en cuanto no contiene los recursos que contra la misma cabe, ni plazo para su interposición.

En este sentido es constante la jurisprudencia del Tribunal Supremo que entiende que el plazo para interponer recurso comienza a computarse desde el momento en que se notifica la resolución con todos los requisitos necesarios, entre los que se debe integrar los de los recursos que caben, ante quien deben interponerse y los plazos para interponer, resultando significativa la STS de 2 de junio de 2002 (rec. 8221/94) en cuanto recuerda que la notificación no constituye un requisito de validez, pero sí de eficacia del acto administrativo. Sólo a partir de ella comienzan sus efectos y sólo desde entonces empieza también el cómputo de los plazos para la interposición de los recursos (administrativos o jurisdiccional). El acto administrativo mal notificado (y, por supuesto, el no notificado) no es eficaz (aunque pueda ser válido) y, por ello, no empieza a correr el plazo para impugnarlo; plazo que permanece abierto incluso en el supuesto en que el interesado interponga un recurso improcedente, de tal forma que la falta de notificación sólo quedaba subsanada si el interesado así lo manifestaba



expresamente o si, dándose por suficientemente enterado, utilizaba el recurso procedente.

Encontrándonos por tanto ante una notificación defectuosa, hemos de entender que en el presente caso la notificación surtió efecto en la fecha en que el recurrente efectuó su impugnación en la presente vía jurisdiccional el 27 de septiembre de 2017, pues una cosa es que el actor tuviera conocimiento de la resolución recurrida, y otra que conociese el régimen de recursos contra la misma, pues ante la ausencia de tal indicación, el cómputo de los plazos para recurrir no podía comenzar a contar hasta el momento de la impugnación realizada, y prueba de ello es que el Ayuntamiento demandado no opone en ningún momento la extemporaneidad del presente recurso jurisdiccional, por lo que entendemos que tal alegación carece de virtualidad práctica alguna.

QUINTO.- Sobre la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Memoria explicativa de la Oferta de Empleo Público. Informe del Interventor Municipal.

Denuncia el Sindicato recurrente la inexistencia de Memoria explicativa de la Oferta de Empleo Público acreditativa de que dicha Oferta no afecta al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria establecidos para el Ayuntamiento, ni de los demás límites fijados en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Sin embargo, el examen del expediente administrativo pone de manifiesto que, ante la imposibilidad material de la Secretaría General de emitir un informe justificativo de las necesidades de personal, se solicitó un informe técnico-jurídico sobre la propuesta de Oferta de Empleo Público (OEP) de 2017, a efectos de la justificación de las plazas detalladas,



habiéndose elaborado oportuno informe por la empresa asesora externa Rodríguez Viñals obrante a los folios 19 a 37 del expediente. En dicho informe, tras delimitar la cuestión planteada, los antecedentes y legislación aplicable, se entra a examinar la obligación anual de aprobar la OEP y sus restricciones, la tasa de reposición de efectivos, la OEP y la promoción interna, la situación concreta de la Policía Local y personal de los Servicios de prevención y extinción de incendios, la OEP y la discapacidad, las previsiones de dicha Oferta para el año 2017, el alcance de la prórroga de los Presupuestos Generales del Estado de 2016 para el ejercicio 2017, así como la tramitación y efectos de dicha Oferta de Empleo Público, y una vez obtenidas las conclusiones que se citan, se efectúa una Propuesta de Oferta de Empleo Público, conforme al análisis de las necesidades de personal priorizadas, de acuerdo a los límites establecidos en la legislación de Haciendas Locales y a la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, por lo que resulta claro que existe Memoria explicativa de la citada Oferta de Empleo Público y de la no afectación de la misma al cumplimiento de los objetivos descritos, por lo que no cuestionándose el contenido del citado Informe, procedente será desestimar tal motivo impugnatorio.

Igual suerte desestimatoria debe correr la denunciada ausencia de informe de la Intervención Municipal valorando la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, por cuanto se ha aportado a autos -doc. 3 de la contestación a la demanda - un Informe de Intervención sobre "la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y del límite de deuda con motivo del aprobación del Presupuesto General del Ayuntamiento de Aranda de Duero para el año 2017"; Presupuesto en el que están incluidas y dotadas las plazas de la Oferta de Empleo Público de 2017, habiéndose informado por la Interventora Municipal que el Presupuesto presentado para aprobación, cumplía con el objetivo de estabilidad presupuestaria, con el límite de la regla de gasto y con el límite de la deuda, por lo que desde esta perspectiva



coincidimos con la Administración demandada en considerar que la OEP cuenta con la correspondiente habilitación presupuestaria, cumpliendo los requisitos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

SEXTO.- Delimitación del ámbito temporal de las Leyes Presupuestarias y de la Oferta de Empleo Público de 2017.

En este punto, el Sindicato recurrente se limita a indicar que el Tribunal Constitucional viene considerando a la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio, como instrumento idóneo para limitar la OEP como medida de política económica, reseñando las distintas Leyes de PGE para los ejercicios 2016 y 2017, así como el ámbito temporal de aplicación en relación a las mismas, sin efectuar mayores consideraciones al respecto y sin imputar vulneración alguna de la LPGE, y más en concreto del art. 20 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuesto General del Estado para 2016, en lo que se refiere a la regulación de la Oferta de Empleo Público u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

Ciertamente, como alega el Ayuntamiento demandado, la elaboración y aprobación de la OEP aquí impugnada se produjo en el período de prórroga de la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2016, habiéndose publicado en el BOP de 28 de junio de 2017 la aprobación de la Oferta Pública de Empleo, publicándose ese mismo día en el BOE la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2017, más de tal circunstancia no cabe colegir sin más irregularidad alguna, a la vista de lo consignado en el Informe elaborado por la asesoría externa sobre la propuesta de OEP de 2017, que no ha sido cuestionado en modo alguno en este extremo por el Sindicato accionante, ni siquiera en fase de conclusiones, por lo que hemos de estar a las consideraciones vertidas en el Informe referido, en el sentido de considerar que el Ayuntamiento podía aprobar y tramitar su Oferta de



Empleo Público con arreglo a los criterios previstos en el artículo 70 del EBEP, cumpliendo los requisitos y procedimiento establecido en el artículo 91 de la LBRL y art. 128 del RDL 781/1986 de disposiciones vigentes en materia de régimen local, lo que como decimos, no ha sido cuestionado por el Sindicato recurrente, por lo que huelgan mayores consideraciones al respecto.

SÉPTIMO.- Sobre la defectuosa tramitación de la Oferta de Empleo Público.

En primer término, y por lo que se refiere a la *falta de informe técnico de la Sección de Personal y de la Secretaría*, consta acreditado en autos y así se reconoce desde la propia Concejalía de Personal y Régimen Interior, la imposibilidad material por falta de personal para emitir un informe justificativo de las necesidades de personal, debiendo significarse que de hecho la plaza de Técnico General de Administración General es una de las incluidas en la OEP; razón por lo que se solicitó el informe técnico-jurídico a la empresa asesora externa [REDACTED] en los términos ya expuestos, figurando al final del mismo (folio 36) el Visto Bueno y conforme de la Secretaria del Ayuntamiento con fecha de 6-6-2017, por lo que desde esta perspectiva tales objeciones han de decaer, al igual que la denunciada *falta de Informe de la Intervención Municipal, así como de Memoria Económica*, remitiéndonos en estos dos últimos extremos a lo razonado en el FJ Quinto de la presente resolución.

Y por lo que se refiere a lo que se denomina "*pseudo informe*" del Concejal de Personal de 8 de junio de 2017, simplemente precisar que no se trata de un "informe" sino una Propuesta de estudio y aprobación por parte de las Mesas de Negociación de los empleados públicos del Ayuntamiento de Aranda de Duero de la OEP que se presenta en ese documento, para poder elevar dicha propuesta a la Comisión de Personal y



a la Junta de Personal de esa Corporación, añadiendo que las plazas propuestas serían las máximas que se podrían sacar, en base a la legislación actual en la materia y atendida la urgente necesidad de cubrir las plazas indicadas para la correcta prestación del servicio en determinados Departamentos del Ayuntamiento y siempre bajo motivación expresa, lo que seguidamente será objeto de examen.

OCTAVO.- Negociación colectiva. Información previa. Motivación.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2011 (rec. 3199/2009) La oferta de empleo público es el documento mediante del que cada Administración hace pública la relación de plazas vacantes que pretende cubrir durante un ejercicio presupuestario a través de procedimientos de selección de personal, estableciéndose en el artículo 18.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, de carácter básico y vigente a la sazón, que son objeto de la citada oferta de empleo público las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes. Por su parte, en el ámbito local, el artículo 128.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, dispone que "Las Corporaciones locales aprobarán y publicarán anualmente, dentro del plazo de un mes desde la aprobación de su Presupuesto, la oferta de empleo público para el año correspondiente", ligándose en el régimen local a la plantilla que se aprueba anualmente, a través del presupuesto, por cada Corporación local y que comprende todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual (artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y 126 RDL 781/1986).

Razona el Alto Tribunal que Es lógica aquella exigencia de negociación colectiva previa a la aprobación de la oferta de empleo público, pues de ese modo quienes participan en los órganos de negociación pueden comprobar que no ha habido excesos y que aquella oferta se ha constreñido a lo que es su objeto, es decir, a las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes, así como que se ha ajustado a la plantilla. Por ello, no basta con la convocatoria a negociación del cuadro de personal, como entiende la defensa de la demandada, ya que es exigible la convocatoria asimismo previamente a la aprobación de la oferta de empleo público para la negociación de todo lo relativo a su preparación y diseño, recordando que ya las sentencias de ese Tribunal de 31 de mayo y 9 de junio de 2008 resaltaron la necesidad de esa negociación colectiva previamente a la aprobación de la oferta de empleo público.

Y como nos recuerda la STSJ de Extremadura de 17 de diciembre de 2013 (rec. 842/2011) En cuanto a la negociación previa, según sentencia del Tribunal Constitucional 98/1985 de 29 de julio motivo de impugnación que denuncia la vulneración del artículo 37 c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprueba el Estatuto básico del Empleado Público como consecuencia de la falta de negociación con las Organizaciones sindicales de la Plantilla y de la Relación de Puestos de Trabajo, conviene recordar que **el derecho a la negociación colectiva no se atribuye en el ámbito funcional de modo directo a los sindicatos** , en los mismos términos en que se concede en el laboral a los sindicatos de trabajadores, **sino que se deposita en órganos estables de creación legal como son las mesas de negociación**, teniendo los acuerdos alcanzados en el seno de tales órganos fuerza vinculante en los casos y con los requisitos formales previstos en los artículos 30 a 37 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación. La razón justificativa del diferente trato descansa en el componente estatutario que preside la relación de empleo público, a diferencia de la naturaleza privada de las relaciones laborales, de

manera que las condiciones básicas de trabajo de los funcionarios son prefijadas unilateralmente, sin que éstos puedan, a priori, reformar los aspectos esenciales de su régimen estatutario a través de la negociación colectiva.

Ahora bien, en este ámbito funcional sólo será necesaria la negociación colectiva y la participación que en el recurso se exige para la aprobación del presupuesto, las plantillas y RPT cuando con ellas se afecte a alguna de las materias comprendidas en el artículo 32 Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, pero siempre en relación con las competencias de cada Administración.

Por lo demás, la obligatoriedad de la negociación queda excluida cuando se trate de decisiones administrativas que afecten a las potestades de organización de la Administración, sin perjuicio de la consulta cuando repercutan, directa o indirectamente, sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios (artículo 34 Ley 9/1987). Ello aparte de que no cabría la negociación en cuanto a todos los extremos del presupuesto sino únicamente en lo que pueda afectar a las materias de dicho artículo 32 Ley 9/1987 y a las condiciones de trabajo de los funcionarios, siempre y cuando no estuvieran integradas en el componente estatutario unilateralmente prefijado con carácter vinculante.

El artículo 37,1 de la Ley 7/2007 establece que "Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes:

(...)

l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público."

Aplicando la precedente doctrina al presente caso, el Sindicato recurrente se limita a invocar la falta de "información previa" a la negociación colectiva completa, necesaria y suficiente en cuanto afecta a

las condiciones de trabajo de los empleados municipales, por lo que sostiene se incurre en falta de motivación, cuando lo cierto es que según se desprende del examen del expediente, y así se ha relegado en el FJ precedente, con anterioridad al dictado del Decreto aquí recurrido, se elevó desde la Concejalía de Personal y Régimen Interior con fecha 8-6-17 Propuesta de estudio y aprobación por parte de las Mesas de Negociación de los empleados públicos del Ayuntamiento de la OEP, para poder elevar dicha propuesta a la Comisión de Personal y a la Junta de Personal de esa Corporación.

Y así obran a los folios 39 y 41 del expediente la Convocatoria a la Mesa General de Negociación de Funcionarios, para tratar -entre otras - de la propuesta de OEP de 2017, así como la Convocatoria a la Mesa General de Negociación del Personal Laboral. Asimismo, se han incorporado las Actas correspondientes de fecha 13 de junio y 16 de junio (folios 43 a 62), debiendo significarse que según se desprende del folio 47 la Mesa de Negociación de Personal Funcionario aprobó tal Oferta con la única abstención de UGT, y en la intervención recogida en el Acta al folio 45 por el representante de UGT ninguna alegación se efectuó en orden a la falta de información previa, completa, necesaria y suficiente que ahora se invoca, por lo que desde esta perspectiva resulta claro que tal motivo impugnatorio tampoco puede prosperar, pues como se desprende del contenido de las Actas referidas, hubo información y negociación previa, en los términos exigidos jurisprudencialmente, ya que la representación sindical actora recibió previamente la información debida, y efectivamente se debatió, aunque no se llegase a acuerdos, debiendo recordarse que como señala la STS de 17 de febrero de 2003 " que la obligación de negociar no es de resultado y menos aún de satisfacer pretensiones o reivindicaciones totales de una de las partes, sino la obligación de procedimiento y exigencia de, cuando menos intercambio, dialogo de experiencias y propuestas que conduzcan o no a un resultado materialmente transaccional" lo que como hemos visto acaeció en el



presente caso . Y es que como recuerda la STSJ de Extremadura ya citada La observancia del requisito de la negociación obligatoria comporta que se haya ofrecido la posibilidad de llevarla a cabo por quien tiene la obligación de promoverla, pero su cumplimiento no impone que la actividad desarrollada con esa finalidad haya culminado necesariamente en un resultado positivo de coincidencia plasmado en la perfección de un determinado pacto o acuerdo.

Pues bien, en la medida que con fecha 21 de junio se dio cuenta a la Comisión Informativa de Personal y Régimen Interior de la propuesta de OEP ante las Mesas Generales de Negociación de los Empleados Públicos, habiéndose emitido oportuno dictamen por dicha Comisión con fecha 23 de junio, resolviéndose en la misma fecha aprobar la OEP mediante Decreto Nº 895/17, publicado en el BOP de 28 de junio, procedente será concluir que no concurren los defectos procedimentales invocados, ni por ende la falta de motivación que se denuncia, pues es sabido que la motivación de los actos administrativos, puede no venir contenida en el propio acto, sino en los informes o dictámenes que le preceden y sirven de sustento argumental, dado que la jurisprudencia, al examinar la motivación de los actos administrativos, no los ha aislado, sino que los ha puesto en interrelación con el conjunto que integra los expedientes, a los que ha atribuido la condición de unidad orgánica, sobre todo en los supuestos de aceptación de informes o dictámenes (motivación "in aliunde") , pues en nuestro ordenamiento jurídico la motivación puede recogerse en el propio acto, o puede encontrarse en los informes o dictámenes previos cuando el acto administrativo se produzca de conformidad con los mismos y queden incorporados a la resolución - STS de 23 de mayo de 1991 – como aquí acontece.

En otro orden de cosas, y por lo que se refiere a las reuniones con la Empresa Rodríguez Viñals - adjudicataria de los trabajos de valoración de puestos de trabajo de los empleados municipales - señalada para el día 12

de diciembre y pospuesta para el día 19 siguiente, y más en concreto, por lo que se refiere al orden del día y a los 6 puntos que se dice debían a tratar en la misma, en contra de lo alegado por el Sindicato recurrente, la documentación aportada con la contestación a la demanda evidencia que en dicha reunión sólo se trataron dos temas: la valoración de los puestos de trabajo y la propuesta de reorganización municipal, y así se desprende de las convocatorias realizadas mediante correo electrónico aportadas como documentos N° 4, 5 y 6 por lo que tales alegaciones necesariamente también han de decaer.

NOVENO.- Cumplimiento de las previsiones contenidas en el art. 10.4 del Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del EBEP.

Sostiene el recurrente que la OPE debió cumplir las previsiones del art. 10.4 del Texto Refundido, en el sentido que en el supuesto previsto en la letra a) del apartado 1 de ese artículo (plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera) las plazas vacantes desempeñadas por funcionarios interinos deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización.

Dicho precepto ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en sentencia de 29 de octubre de 2010 (rec. 2210/2007) en el sentido que se deben incluir necesariamente todas las vacantes con cargo a las cuales se han nombrado funcionarios interinos, excepto los casos de interinos nombrados para puesto reservado o para programas temporales o por acumulación de tareas en los términos del EBEP.

Cierto es que posteriormente, el Alto Tribunal en posteriores sentencias de 20 de noviembre de 2013 (rec. 44/2013) y 2 de diciembre de 2015 (rec.



401/2014), ha declarado que si el poder legislativo ha decidido establecer una determinada tasa de reposición de empleo público, para el período de vigencia de una norma legal, a ello debemos estar, de modo que si la Ley de Presupuestos Generales del Estado prohíbe que a lo largo de la anualidad a que se refiere se proceda a la incorporación en el sector público de nuevo personal, excepto en los sectores que indica y hasta un determinado porcentaje de la tasa de reposición, durante ese ejercicio no opera el mandato contenido en el artículo 10.4 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, por lo que no podría entenderse infringido este último precepto.

Ahora bien, como quiera que en el presente caso, como se ha razonado en el FJ Sexto, en cuanto a la delimitación del ámbito temporal de las Leyes Presupuestarias y de la Oferta de Empleo Público de 2017, en la medida que el Sindicato recurrente se ha limitado en su demanda indicar que el TC viene considerando a la LPGE para cada ejercicio, como instrumento idóneo para limitar la OEP como medida de política económica, reseñando las distintas Leyes de PGE para los ejercicios 2016 y 2017, así como el ámbito temporal de aplicación en relación a las mismas, sin efectuar mayores consideraciones al respecto y sin imputar vulneración alguna del art. 20 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuesto General del Estado para 2016, en lo que se refiere a la regulación de la Oferta de Empleo Público, instando en el presente recurso jurisdiccional la aplicación del art. 10.4 del TRLEBEP, y habiendo reconocido el propio Ayuntamiento en trámite de contestación a la demanda que se ha omitido la inclusión de tal personal, mostrando su conformidad con que se incluya en aplicación del art. 10.4 citado, en el sentido de incluir en la OEP las plazas vacantes que actualmente están siendo desempeñadas por funcionarios interinos, procedente será estimar el recurso interpuesto con relación a tal extremo concreto, lo que necesariamente conlleva la nulidad del Decreto



impugnado en tanto que omitió incluir en la OEP del Ayuntamiento de Aranda todas las plazas vacantes cubiertas por funcionarios interinos.

DÉCIMO.- Costas.

Habiéndose estimado parcialmente el recurso interpuesto, no se aprecian causas o motivos que justifiquen una especial imposición de las costas procesales originadas en el presente recurso, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 139.1 de la L.J.C.A. al no apreciarse temeridad ni mala fe.

VISTOS los artículos citados y demás de pertinente y general aplicación la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, ha dictado el siguiente:

FALLO

En atención a lo expuesto, la Sala acuerda:

1º.- **Desestimar las causas de inadmisibilidad** invocadas por la representación procesal del Ayuntamiento de Aranda de Duero, en los términos razonados en los FJ Segundo y Tercero de la presente resolución.

2º.- **Estimar parcialmente** el recurso contencioso-administrativo Nº 128/2017 interpuesto por el Procurador Don [REDACTED] en nombre y representación de Don [REDACTED], en calidad de Secretario General de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores en Burgos (UGT) asistido del letrado Don [REDACTED]

████████████████████, contra el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Aranda de Duero N° 895/17, de 23 de junio, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2017, publicada en el BOP de 28 de junio de 2017, y **en su virtud acordamos anular y dejar sin efecto el Decreto impugnado únicamente en tanto que omitió incluir en la Oferta de Empleo Público todas las plazas vacantes cubiertas por funcionarios interinos**, de conformidad con lo razonado en el FJ Noveno de la presente resolución, **desestimando el recurso interpuesto y confirmando por ende la resolución impugnada en los demás extremos**, conforme a lo precedentemente razonado.

3º.- No procede hacer especial imposición de costas.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y/o ante la Sección de Casación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo con sede en el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de conformidad con lo previsto en el art. 86.1 y 3 de la LJCA y siempre y cuando el recurso, como señala el art. 88.2 y 3 de dicha Ley, presente interés casacional objetivo para la formación de Jurisprudencia; mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los treinta días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el art. 89.2 de la LJCA.

Una vez firme esta sentencia, devuélvase el expediente administrativo al Órgano de procedencia con certificación de esta resolución para su conocimiento y ejecución.

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

