

**Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1
Valladolid**

**Procedimiento Abreviado nº 852/2010
Sentencia nº 121**

SENTENCIA

En Valladolid, a 26 de marzo de 2013

Vistos por la Ilma. Sra. Dña. Encarnación Lucas Lucas, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso núm. 1 de los de Valladolid y su provincia, el recurso contencioso administrativo seguido en este Juzgado con el número 852/2010 (Procedimiento Abreviado) contra la desestimación por silencio/inactividad por el Ayuntamiento de la solicitud presentada por el sindicato recurrente ante el Ayuntamiento de Valladolid "...a fin de que se realice por parte del Ayuntamiento el concurso de traslado pertinente, en relación a las distintas plazas de funcionarios vacantes que existe en la Corporación..",

Siendo parte en dicho recurso, como recurrente FEDERACION DE SERVICIOS PUBLICOS DE UGT representado por el Letrado Sr. Ferreira Cunquero; y como demandada el AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID representado y defendido por el Letrado de sus servicios jurídicos,

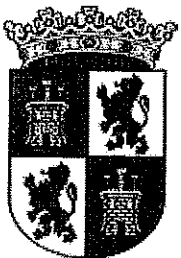
ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 2 de diciembre de 2010 fue turnada a este Juzgado demanda suscrita por la parte actora, en la que después de alegar los hechos y fundamentos que estimó pertinentes a su derecho, solicitó se dictase sentencia por la que: .-se anule y deje sin efecto la resolución que se impugna por ser contraria a derecho, y .- Se condene a la Administración demandada a que realice las actuaciones necesarias y pertinentes, para proveer un concurso a los efectos de ofrecer en el mismo todas las plazas vacantes de funcionarios conforme al Art. 18 del Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Valladolid.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la demanda fue reclamado el expediente administrativo y convocada a las partes para la celebración de la comparecencia prevista en la Ley.

TERCERO.- El día señalado compareció la parte actora y la Administración demandada oponiéndose a la demanda. Recibido el pleito a prueba se practicaron las pertinentes propuestas por las partes. En la fase de conclusiones las partes sostuvieron sus puntos de vista y solicitaron de este Juzgado se dictase una sentencia de conformidad con sus pretensiones.

CUARTO.- En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todas las prescripciones legales.



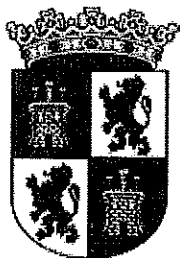
FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- Constituye el objeto del presente procedimiento la impugnación de la desestimación por silencio/inactividad por el Ayuntamiento de la solicitud presentada por el sindicato recurrente ante el Ayuntamiento de Valladolid "...a fin de que se realice por parte del Ayuntamiento el concurso de traslado pertinente, en relación a las distintas plazas de funcionarios vacantes que existe en la Corporación..". Funda el recurrente su recurso en que el vigente acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Valladolid prevé en su Art. 18 que los concursos anuales de provisión de puestos y los traslados se convocaran una vez aprobada la Oferta de Empleo publico y con anterioridad a los procedimiento de ingresos, y que a pesar de haber sido aprobada la ultima oferta de empleo publico el 16 de mayo de 2008 el Ayuntamiento no ha convocado ningún concurso de traslados antes de los procedimientos de ingreso. Frente a dicha pretensión se opone el Letrado del Ayuntamiento de Valladolid alegando: 1.- Inadmisión del recurso por falta de legitimación del sindicato; 2.- Inexistencia de inactividad impugnabile; 3.- Que el concurso de traslados no ha sido convocado al estar desfasadas las bases generales para la selección de personal y provisión de puestos de trabajo por concurso en el Ayuntamiento de Valladolid por lo que es necesario redactar nuevas bases, previa negociación con los sindicatos, negociación que hasta la fecha no ha sido posible.

SEGUNDO: Falta de legitimación del sindicato actuante.

Se alega por el Ayuntamiento de Valladolid la falta de legitimación activa del sindicato recurrente por falta de interés legítimo en la reclamación.

En la STS de 1 de marzo de 2011, recurso de casación 2553/2009, con cita de la de 28 de abril de 2010, recurso 26/2007, se declara, respecto a la impugnación por una organización sindical de una norma reglamentaria en el ámbito educativo que, "FJ TERCERO.-/...La Sala con carácter previo debe resolver el criterio de delimitación de la legitimación fundado en la existencia de un derecho o interés legítimo (art. 19.1. a LJCA 1998), como superador del inicial interés directo (art. 28 LJCA 1956), que en el orden contencioso-administrativo ha sido reiteradamente declarado por el Tribunal Constitucional (entre otras SSTC 60//2001, de 29 de enero , 203/2002, de 28 de octubre , y 10/2003, de 20 de enero). Derecho e interés legítimo colectivo que se reconoce asimismo a los sindicatos (art. 19.1 b) LJCA). Así la STC 52/2007, de 12 de marzo , FJ 3 nos recuerda que en relación al orden contencioso-administrativo, ha precisado "que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre, FJ 3 ; 173/2004, de 18 de octubre, FJ 3 ; y 73/2006, de 13 de marzo , FJ 4; con relación a un sindicato, STC

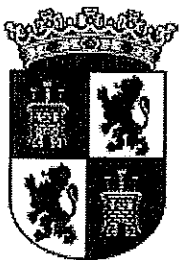


28/2005, de 14 de febrero , FJ 3)". El máximo intérprete constitucional remarca que el derecho a la tutela judicial efectiva está imponiendo a los órganos judiciales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales (*STC 73/2004, de 22 de abril , FJ 3* *STC 226/2006, de 17 de julio , FJ 2*). Mas también ha dicho que el principio "pro actione" no implica, en modo alguno, una relativización o devaluación de los presupuestos y requisitos procesales establecidos por las leyes, ni debe entenderse como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la resolución del problema de fondo de entre todas las posibles (*STC 45/2004, de 23 de marzo , FJ 4* y *ATC 430/2004, de 12 de noviembre , FJ 4*).

CUARTO.- 1. En el concreto ámbito sindical el Tribunal Constitucional ha reiterado en su *STC 358/2006, de 18 de diciembre* FJ 4 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*)".

La antedicha sentencia pone de relieve que ha reconocido ese interés específico en diversas sentencias. Así recordaba en la *STC 203/2002, de 28 de octubre , expresamente invocada por la recurrente que "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 una 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)".*

2. Por su parte nuestra Sala de lo Contencioso Administrativo ha reconocido la negociación como parte del derecho de libertad sindical y, por ende, la legitimación sindical respecto un Acuerdo de modificación de la plantilla orgánica de los puestos de trabajo de los funcionarios de carrera, del personal laboral y del eventual adoptado por un Pleno de un Ayuntamiento (*STS de 11 de mayo de 2004, recurso de casación 1490/1997*). No se discutió la legitimación de una Confederación Sindical respecto a la impugnación de la Orden de constitución y designación de los órganos de Gobierno de los Centros Docentes Concertados en



una Comunidad Autónoma al haber omitido en su articulado la regulación del procedimiento a seguir para la elección de tales órganos de (*STS de 24 de marzo de 1997, recurso de apelación 1268/1989*). Y se aceptó la legitimación sindical para impugnar el acuerdo de crear una empresa mixta en forma de sociedad anónima con participación de una Universidad. Se tomó en consideración que la central sindical era la mayoritaria en el ámbito universitario de la Comunidad Autónoma, tenía representantes en la Junta de Gobierno de la Universidad, y en el consejo Social de la Universidad, es decir que una persona nombrada por la entidad sindical hace valer sus intereses en los órganos de Gobierno. Y, por ello, se entendió que las diversas actuaciones para la creación y funcionamiento de la antedicha sociedad anónima no es ajena a los intereses económicos y profesionales de los trabajadores de la Universidad pues podrían sustraerse al colectivo determinados puestos de trabajo perjudicándose de tal modo las expectativas profesionales (*STS 6 de marzo de 2007, recurso de casación 7411/2001*). Supuestos los anteriores en que se puso en evidencia el vínculo entre el Sindicato y el objeto de debate en el pleito.

3. Si se negó la legitimación a la Federación de una organización sindical para impugnar el Real Decreto 396/1996, de 1 de marzo por cuanto la impugnación perseguía exclusivamente garantizar la legalidad vigente sin que se infringiera el interés exigido por nuestra norma procedimental (*STS 16 de marzo de 1999, recurso ordinario 688/1996*). La *STS de 19 de enero de 2000, recurso ordinario 233/1997*, niega legitimación a una Confederación de Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza y una Federación de Enseñanza de una organización sindical para impugnar el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo por el que se regula el régimen de elección de centro educativo.

Asimismo se ha rechazado la legitimación sindical para impugnar un informe justificativo de la conveniencia de proceder a la concesión a la iniciativa privada de la gestión de las escuelas de educación infantil de un municipio así como el Pliego de Condiciones Técnicas particulares y el de cláusulas administrativas particulares del concurso para la concesión de dicha gestión (*STS 12 de julio de 2005, recurso de casación 8590/1999*) pues las meras expectativas contra supuestos agravios futuros no bastan para reconocer la legitimación activa.

En el mismo sentido negador de legitimación por ausencia del nexo entre el sindicato y el objeto del debate en el pleito se ha pronunciado *este Tribunal en su STS 3 de julio de 2007, recurso de casación 10100/2004*, respecto de la impugnación de un Decreto autonómico sobre control de calidad de los centros y servicios de acción social y entidades evaluadoras en una Comunidad Autónoma.

Finalmente resulta oportuno reseñar la *STS 8 de octubre de 2007, rec. Casación 4923/05*, confirma la resolución de instancia negando legitimación para impugnar una norma autonómica que aprueba la elección de centro, criterios de admisión de alumnos sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas, al no ser suficiente la alegación de que miembros del sindicato son profesores en los meritados centros ni que el Sindicato forma parte del Consejo Escolar de La Rioja. Se rechazan las prolijas argumentaciones efectuadas de forma genérica y desvinculada del supuesto concreto.

En estos otros no se justificó ese nexo al que antes hemos hecho mención.

4. Vemos, por tanto, que *este Tribunal ha venido insistiendo (por todas STS de 24 de mayo de 2006, recurso de casación 957/2003, y sentencia de 22 de mayo de 2007, recurso de casación 6841/2003, con cita en ambas de la STS de 30 de enero de 2001)* en que la respuesta al problema de la legitimación debe ser



casuística, de modo que no es aconsejable ni una afirmación ni una negación indiferenciadas para todos los casos".

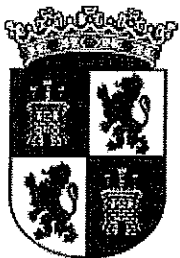
En materia de defensa de intereses colectivos, el artículo 19 1 b) de la Ley de la Jurisdicción, reconoce legitimación activa a las asociaciones y sindicatos. Los intereses colectivos se diferencian de los intereses personales en que "no constituyen una simple suma de estos, sino que son cualitativamente diferentes, pues afectan por igual y en común a todos los miembros del grupo y pertenecen por entero a todos ellos" (STS 27 de enero de 1997). También en la ley se otorga a estos intereses colectivos una amplia protección. En suma, el Tribunal Supremo, al interpretar los casos como el presente, en el que pueden haber dudas sobre la legitimación del demandante, nos enseña a seguir el principio "pro actione" y a sostener un concepto antiformalista de la legitimación, sobre la base de que, si el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva no comprende el derecho a obtener una decisión judicial acorde con las pretensiones que se formulan, si comprende indeclinablemente el derecho a obtener una resolución de fondo, superando los obstáculos procesales de naturaleza secundaria o subordinada respecto de aquel derecho fundamental.

La aplicación de esta doctrina constitucional al presente caso exige comprobar, si existe o no la necesaria conexión entre el círculo de intereses del sindicato recurrente y el objeto del pleito.

El objeto del recurso no cuestiona el resultado de la convocatoria, sino de la fase previa, esto es, la impugnación se formula contra la actuación de la administración consistente en no haber llevado a cabo la convocatoria del concurso de traslados entre los funcionarios del Ayuntamiento para la cobertura de los puestos de trabajo vacantes y una vez aprobada la oferta de empleo público, solicitándose en la demanda se condene al Ayuntamiento a efectuar dicha convocatoria. Esta pretensión sí tiene nexo de relación entre los intereses y el objeto del recurso. El sindicato tiene su interés en el beneficio que se obtendría caso de prosperar la acción revisora, cual es el respeto a las expectativas de movilidad de los funcionarios, entre ellos afiliados, y el respecto a lo acordado en el acuerdo para funcionarios. El perjuicio se concreta en la negación de la posibilidad de concurrir al concurso de traslados para que al funcionario que lo desee pueda serle adjudicada una de las vacantes (contraviniendo tal omisión, asegura, lo dispuesto en el acuerdo de funcionarios). Sin duda esta impugnación está estrechamente vinculada a los fines que los sindicatos persiguen: la protección y defensa de los intereses económicos y sociales que les son propios (art. 7 y 28.1 de la CE).

TERCERO: En segundo lugar opone el Ayuntamiento que no concurre un supuesto de inactividad de la Administración impugnada.

Por la parte recurrente en su demanda se indica que impugna como objeto del recurso la inactividad de la Administración o subsidiariamente el acto administrativo producido por silencio administrativo respecto de la solicitud presentada el 2 de julio de 2010. Por otro lado en el suplico de la demanda se solicita: .-se anule y deje sin efecto la resolución que se impugna por ser contraria a derecho, y .- Se condene a la Administración demandada a que realice las actuaciones necesarias y pertinentes, para proveer un concurso a los efectos de ofrecer en el mismo todas las plazas vacantes de funcionarios conforme al Art. 18 del Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Valladolid. Por lo tanto a pesar de esta inicial indicación de la inactividad administrativa como objeto del recurso lo cierto es que en la demanda lo que se



ejercita es un recurso frente al acto presunto de la administración solicitando la declaración de nulidad del mismo, por lo que esta alegación de la Administración demandada carece de relevancia a la hora de resolver el recurso.

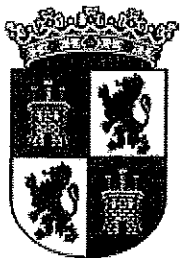
Por otro lado, y a mayor abundamiento, únicamente indicar que el objeto del recurso difícilmente puede encajarse en el art. 29 de la Ley 29/1998 que permite distinguir una serie de supuestos en que la inactividad administrativa constituye o puede constituir objeto del recurso contencioso-administrativo. Este precepto se refiere a una disposición general que no precise de actos de aplicación. Tal disposición debe imponer a la Administración una obligación en favor de una o varias personas concretas que tienen correlativamente derecho a una determinada prestación. Un concurso de traslados no tiene carácter de prestación a favor de uno o varios funcionarios. Pero es que además lo que hizo la demandante fue convertir la inactividad material de la Administración en actividad formal mediante la formulación a aquélla de una solicitud de que decida dictar el acto aplicativo exigido por la disposición general, solicitud que dio lugar a un acto administrativo desestimatorio presunto en el momento en que se interpone la demanda. Es decir la demandante pidió que se convocara concurso de traslados y contra la denegación de esta petición es contra la que actúa.

CUARTO: Finalmente y en cuanto al fondo del asunto la Administración alega que previamente a la convocatoria del concurso de traslados es necesaria la negociación de las bases del concurso y que esta negociación no se ha logrado por lo que el sindicato recurrente debió, en su caso, acudir a las posibilidades legales reguladas en el Art. 38 y 45 de la Ley 7/2007.

Esta alegación de la Administración también debe ser desestimada pues precisamente lo que el sindicato trata de obtener su cumplimiento es el Acuerdo alcanzado con el Ayuntamiento respecto de determinadas condiciones laborales de los funciones, condiciones entre las que se prevé que una vez aprobada la oferta de empleo publico se procederá a la convocatoria de los concursos de provisión de puestos y de traslados. Dicho pacto es vinculante para ambas partes, así el artículo 38.10 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2.007 de 12 de abril, dispone que "Se garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público"; y en el presente supuesto no se ha alegado que concurra causa alguna que haga necesaria la suspensión a la modificación de este compromiso.

Por otro lado el hecho de que sea necesaria la previa negociación con los sindicatos para fijar las bases generales que debe regular las convocatorias de los concursos de traslados, por haber quedado obsoletas las existentes, no legitima que, aunque no se logre un acuerdo, el Ayuntamiento no convoque dicho concurso, convocatoria a la que esta obligado en virtud del Art. 18 del acuerdo con el personal funcionario.

QUINTO: No apreciándose mala fe ni temeridad en ninguno de los intervinientes no procede hacer expresa declaración en materia de costas procesales.



SEXTO: Contra esta sentencia cabe interponer recurso de apelación al ser su cuantía indeterminada.

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

FALLO

Estimo el recurso contencioso-administrativo presentado por el Letrado Sr. Ferreira Cunquero en nombre y representación de FEDERACION DE SERVICIOS PÚBLICOS DE UGT y declaro la nulidad de la resolución presunta impugnada condenando a la Administración demandada a convocar el proceso de provisión de puestos y concurso de traslados previsto en el Art. 18 del Acuerdo para personal funcionario del Ayuntamiento; todo ello sin hacer expresa declaración en materia de costas procesales.

Notifíquese la presente resolución a las partes haciéndoles saber que no es firme y contra la misma cabe interponer recurso de apelación, en los 15 días siguientes a su notificación., para lo cual, y de acuerdo con la D.A decimoquinta de la L.O 6/1985, introducida por la LO 1/2009 de 3 de Noviembre, deberá constituirse un depósito mediante ingreso en la cuenta de consignaciones de este Juzgado nº 4614 0000 84 seguido del nº del procedimiento y año, de 50€, salvo que concurra causa de exención o se tenga reconocido el derecho de justicia gratuita.

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

DILIGENCIA: La extiendo yo el Secretario para hacer constar que la anterior Sentencia ha sido pronunciada y publicada por el Ilmo. Sr. Magistrado que la suscribe en el mismo día de su fecha y en Audiencia Publica; se incluye original de esta resolución en el libro de Sentencias poniendo en los autos certificación literal de la misma. Doy fe.

