



**T. S. J. ASTURIAS CON/AD (SEC. UNICA)
OVIEDO**

SENTENCIA: 00174/2014

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ASTURIAS

Sala de lo Contencioso-Administrativo

RECURSO: PO 565/12

RECURRENTE: D.

RECURRIDO: AYUNTAMIENTO DE OVIEDO

PROCURADOR: D. B F.

SENTENCIA nº 174/14

Ilmos. Sres.:

Presidente:

D. Luis Querol Carceller

Magistrados:

D. Antonio Robledo Peña

Dña. Olga González-Lamuño Romay

En Oviedo, a diez de marzo de dos mil catorce.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, compuesta por los Ilmos. Sres. Magistrados reseñados al



margen, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso administrativo número 565/12 interpuesto por D. _____, en su propio nombre y representación, contra el Ayuntamiento de Oviedo, representado por el Procurador D. _____ B. _____ F. _____, actuando bajo la dirección Letrada de D^a _____ P. _____ S. _____. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. ANTONIO ROBLEDO PEÑA.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el presente recurso, recibido el expediente administrativo se confirió traslado al recurrente para que formalizase la demanda, lo que efectuó en legal forma, en el que hizo una relación de Hechos, que en lo sustancial se dan por reproducidos. Expuso en Derecho lo que estimó pertinente y terminó suplicando que, en su día se dicte sentencia en la que estimando el recurso interpuesto, revoque la resolución recurrida por no estar ajustada a derecho, con imposición de costas a la parte contraria. A medio de otrosí, solicitó el recibimiento del recurso a prueba.

SEGUNDO.- Conferido traslado a la parte demandada para que contestase la demanda, lo hizo en tiempo y forma, alegando: Se niegan los hechos de la demanda, en cuanto se opongan, contradigan o no coincidan con lo que resulta del expediente administrativo. Expuso en Derecho lo que estimó pertinente y terminó suplicando que previos los trámites legales se dicte en su día sentencia, por la que desestimando el recurso se confirme el acto administrativo recurrido, con imposición de costas a la parte recurrente.

TERCERO.- Por Auto de 23 de octubre de 2013, se recibió el procedimiento a prueba, habiéndose practicado las propuestas por las partes y admitidas, con el resultado que obra en autos.

CUARTO.- No estimándose necesaria la celebración de vista pública, se acordó requerir a las partes para que formularsen sus conclusiones, lo que hicieron en tiempo y forma.

QUINTO.- Se señaló para la votación y fallo del presente el día 6 de marzo pasado en que la misma tuvo lugar, habiéndose cumplido todos los trámites prescritos en la ley.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo, adoptada en sesión celebrada el día 12 de abril de 2012, sobre modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, cuyo contenido se detalla a continuación:

Primero.—Crear el puesto de trabajo de Director/a del Departamento municipal de Defensa de Usuarios, Consumidores y Salubridad Pública con un nivel de complemento de destino 28 y complemento específico año 2012, de 2.104,50 euros/mes por los conceptos de responsabilidad, especial dificultad técnica y dedicación a cubrir por titulado superior Funcionario/Laboral, Licenciado en derecho, TAG, TAE (Médico o Veterinario). Desplazamiento conduciendo vehículos municipales (D.C.).

Segundo.—Crear el puesto de trabajo de Jefe de Sección Jurídico-Administrativa del Departamento municipal de Defensa de Usuarios, Consumidores y Salubridad Pública con un nivel de complemento de destino 24 y un complemento específico año 2012, de 1.269,92 euros/mes por los conceptos de responsabilidad, especial dificultad técnica y dedicación a cubrir por Funcionario/Laboral, Licenciado en Derecho, TAG.

Tercero.—Crear el puesto de trabajo de Jefe de Sección Técnica del Departamento municipal de Defensa de Usuarios, Consumidores y Salubridad Pública con un nivel de complemento de destino 24 y un complemento específico año 2012, de 1.269,92 euros/mes por los conceptos de responsabilidad, especial dificultad técnica y dedicación a cubrir por Funcionario, Técnicos de Administración Especial (Médico o Veterinario). Desplazamiento conduciendo vehículos municipales (D.C.).

Cuarto.—Suprimir de la Relación de Puestos de Trabajo los puestos de trabajo de Jefe de Sección de Servicios Médicos y Jefe de Sección de Servicios Veterinarios.

Se interesa en el suplico de la demanda formulada que se dicte sentencia por la que, estimando el recurso interpuesto, se declare la no conformidad a derecho y, por tanto, la anulación de los apartados primero y segundo del acuerdo municipal impugnado, relativos a la creación de los puestos de Director/a del Departamento municipal de Defensa de Usuarios, Consumidores y Salubridad Pública, y de Jefe de Sección Jurídico-Administrativa del Departamento municipal de Defensa de Usuarios, Consumidores y Salubridad Pública.

Se argumenta en apoyo de la pretensión anulatoria deducida: que es improcedente la provisión indistinta de puestos de trabajo para funcionarios y laborales, que los puestos de trabajo están reservados con carácter general a los funcionarios públicos, que no se justifica la excepción para el desempeño de los puestos por personal laboral, que el bloque normativo legal realiza una reserva general a favor del personal funcionario de aquellos puestos que comportan ejercicio de autoridad, y que se vulnera el procedimiento establecido para la creación de los puestos de trabajo.



Por su parte, la representación de la Corporación municipal demandada, solicita que se desestime el recurso formulado de contrario, tras alegar las razones que tuvo por conveniente al considerar conformes con el ordenamiento jurídico los acuerdos municipales aquí impugnados, cuya confirmación interesa.

SEGUNDO.- Denunciada por el recurrente la vulneración del procedimiento establecido para la creación de los puestos de trabajo que impugna, se ha de abordar con carácter prioritario tal motivo de impugnación, señalándose en contra de lo afirmado por la parte que el acuerdo ahora impugnado de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo no deja de ser un acto propio de la Administración que efectúa en el ejercicio de sus facultades organizadoras ante la necesidad de reorganización de las Unidades Administrativas de Comercio, Mercado, Consumo, Sanidad y Atención al ciudadano, una vez consultados los responsables de los citados departamentos y sometida la cuestión a la Mesa General de Negociación de materias comunes para funcionarios y laborales. Por demás, frente a la alegación de que la modificación que ahora se lleva a cabo de la Relación de Puestos de Trabajo no cumple la obligación de incorporar un contenido mínimo que debe comprender, al menos, su denominación, escala o cuerpo al que estén adscritos, titulación, carácter laboral o funcional, sistema de provisión, retribuciones, a ello se ha de decir que no se precisa de ninguna descripción pormenorizada de las tareas y contenidos asignados a cada puesto de trabajo, estimando suficiente que se precise su denominación, el tipo de empleo a desarrollar como funcionario, laboral o eventual, el sistema de provisión,



PRINCIPADO DE
ASTURIAS

concurso, concurso oposición o libre designación, nivel y complemento específico y, en su caso, la titulación exigida, toda vez que las relaciones de puestos de trabajo son definidas por el artículo 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, como el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación de personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto, con lo que se organiza la Administración tras la negociación con los representantes sindicales.

TERCERO.- Indiscutible, por tanto, la facultad que a la Administración demandada le corresponde de organizar sus propios servicios en la forma que tenga por más conveniente para el interés público, y descartada asimismo cualquier irregularidad en el trámite procedimental seguido para ello, la cuestión de fondo objeto del presente litigio gira sobre la configuración de dos de los puestos de trabajo creados por el acuerdo municipal impugnado como susceptibles de su provisión tanto por personal funcionario como laboral cuando, a juicio del demandante, debían haber sido configurados o reservados a funcionarios públicos.

Tal cuestión ha sido profusamente debatida en la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa, siendo de destacar la sentencia de 14 de febrero de 2002 del Tribunal Constitucional, que invoca la doctrina de la anterior STC 99/1987, de 11 de junio, sobre la manera de operar de la reserva que establece el artículo 103.3 CE para que sean regulados por Ley diversos ámbitos de la función pública, obteniendo así como ideas principales para resolver el presente litigio que el artículo 15.1.c) de la Ley de Medidas para la Reforma de



la Función Pública, Ley 30/1984, de 2 de agosto, no es básico (al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.18 de la Constitución), pero sí lo es el principio general de que el personal de las Administraciones públicas debe ser funcionario salvo excepciones en puestos muy concretos, siendo dicho artículo 15.1.c) de aplicación supletoria para las otras Administraciones públicas no incluidas en el ámbito de la indicada LMRFP, y que sólo los puestos litigiosos podrían tener encaje inicial en la excepción contemplada en el tan repetido artículo 15.1.c) referida a los *"correspondientes a áreas de actividades que requieran conocimientos técnicos especializados cuando no existan Cuerpos o Escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño"*, pero el Ayuntamiento de Oviedo no ha cumplido con la carga, que a él incumbía, de probar esa inexistencia de Cuerpos que la mencionada excepción establece como condición necesaria para que pueda operar ese específico supuesto de autorización de régimen laboral.

Por tanto, atendiendo a las premisas indicadas, debemos partir de la aplicación en la materia de los artículos 167 y siguientes del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, del texto refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, si bien debe completarse con el artículo 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Ahora bien, tales disposiciones estarán presididas por el principio general del artículo 15.1 de la Ley 30/1984 consistente en que la regla general de nuestra legislación en materia de empleo público es la opción por un sistema de función pública y que el acceso al empleo público fuera de la calidad de funcionario, esto



es, en régimen laboral supone la excepción a dicho principio.

Por ello, se alcanza la conclusión de la ilegalidad del acuerdo impugnado en cuanto se posibilita que los puestos de trabajo de Director del Departamento y de Jefe de Sección Jurídico-Administrativa que depende del anterior puedan cubrirse de manera indistinta por funcionarios o laborales cuando habrían de ser desempeñados necesariamente por funcionarios públicos.

CUARTO.- Respecto de este tipo de funcionarios, al no haber sido dictada disposición alguna en desarrollo del anteriormente citado artículo 92.2 de la Ley 7/1985, se hace preciso acudir a la legislación supletoria, constituida en este caso por el artículo 15.1.c) de la Ley 30/1984 de Reforma de la Función Pública, en la redacción que le fue otorgada por la Ley 23/1988, y que es aplicable supletoriamente a las Corporaciones Locales conforme a su artículo 1.5.

En este sentido, se encuentra prevista la existencia de este tipo de funcionarios en la Administración Local, al establecer el artículo 170 del Real Decreto Legislativo 781/1986 que *"1. Tendrán la consideración de funcionarios de Administración Especial los que tengan atribuido el desempeño de las funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión, arte u oficio"*, añadiendo el artículo 171 que, dentro de esta Escala, *"1. Pertenece a la Subescala Técnica de Administración Especial, los funcionarios que desarrollen tareas que son objeto de una carrera para cuyo ejercicio exigen las leyes estar en posesión de determinados títulos académicos o profesionales"*.

Ante tales previsiones se ha de entender que frente a la alegación de una hipotética libertad de las Corporaciones para dotar estos puestos con personal sujeto a uno u otro régimen jurídico (laboral o funcionarial), la respuesta ha de ser negativa, pues la STC 99/87 ya estableció (fundamento jurídico 3º) que nuestra Constitución ha optado genéricamente (artículos 103.3 y 149.1.18) por un régimen estatutario para los servidores públicos, estableciendo reserva de Ley para aquellas normas que pretendan introducir excepciones a esta previsión constitucional. Posición ratificada por las sentencias del T.S. de 29.11.94 y 3.10.97, que declaran que, aun cuando es cierto que el artículo 15.1.c) de la Ley 30/1984 no tiene la consideración de básico, sí lo es el principio general de que todo el personal de las Administraciones públicas debe de tener la condición de funcionario, reservándose únicamente para puestos muy concretos aquellos que no tengan dicha condición.

En suma, las funciones que pueden serle atribuidas a los titulares de los puestos de nueva creación, ya en un nivel jerárquico superior de dirección, planificación y organización, cual sería el puesto de Director del Departamento municipal de Defensa de Usuarios, Consumidores y Salubridad Pública, ya en un nivel subordinado al anterior y de carácter eminentemente técnico, por cuanto se refiere al puesto de Jefe de Sección Jurídico-Administrativa, en este caso con funciones de revisión de actos administrativos, implican ejercicio de autoridad, actuación en beneficio del interés general o público, participación directa en el ejercicio de potestades públicas, esto es, actividad subsumible en el apartado 2 del artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, que mantiene

este régimen general de empleo público en nuestro país, y que son funciones que corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos.

Por último, en relación a la alegación de la Administración demandada sobre la doctrina del Derecho de la Unión en relación a los empleos de las Administraciones Públicas, la cuestión, a nuestro juicio, no consiste en entender asumible o no esa doctrina, sino en la identificación del puesto litigioso con lo que supone un empleo en la Administración que implique funciones instrumentales y no netamente administrativas.

QUINTO.- Como consecuencia de cuanto antecede es menester que se dicte una sentencia estimatoria parcial de las pretensiones instadas por la parte recurrente, sin que se impongan las costas devengadas en este proceso a ninguna de las partes litigantes, al no concurrir las circunstancias al efecto previstas en el artículo 139.1 de la vigente LJCA.

Vistos los preceptos legales citados y demás de pertinente aplicación.

F A L L O

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, ha decidido: Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don _____, contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo, adoptada en sesión celebrada el día 12 de abril de 2012, sobre modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, estando



la Administración representada por don
B F , Procurador de los Tribunales, acuerdo
que se anula y deja parcialmente sin efecto en el concreto
particular referido a la provisión indistinta por personal
laboral o funcionario de los puestos de nueva creación de
Director/a del Departamento municipal de Defensa de
Usuarios, Consumidores y Salubridad Pública y de Jefe de
Sección Jurídico-Administrativa de dicho Departamento
municipal, debiendo estar reservados a personal
funcionario. Sin hacer expresa imposición de costas
causadas.

Contra la presente resolución cabe interponer ante
esta Sala, RECURSO DE CASACION en el término de DIEZ DIAS,
para ser resuelto por la Sala de lo Contencioso-
Administrativo del Tribunal Supremo.

Firme que sea esta resolución, publíquese en el
B.O.P.A.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará
testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y
firmamos.

