JUZGADO CENTRAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 9

PROCEDIMIENTO ABREVIADO 417/2.010

SENTENCIA Nº 166/2012

En Madrid, a veintisiete de junio de dos mil doce.

Don RAFAEL MOLINA YESTE, MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado Central Contencioso-Administrativo nº 9, habiendo visto los presentes autos de PROCEDIMIENTO ABREVIADO 417/2.010, seguido en este Juzgado contra la Resolución, de 22 de Octubre de 2010, de la Secretaría General de Estado de Seguridad, por la que se convoca concurso general en los servicios periféricos de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y del Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo; y siendo las partes:

Como recurrente comparece AGRUPACIÓN DE LOS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (A.C.A.I.P.), representada por la Procuradora D.ª ISABEL MONFORT SAEZ.

Como demandada, MINISTERIO DEL INTERIOR, representada y defendida por el ABOGADO DEL ESTADO.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora se presentó demanda contra la resolución que ha quedado reflejada en el encabezamiento de la presente sentencia.

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

SEGUNDO.- Previo examen de la jurisdicción y de la competencia objetiva, el Juzgado dictó providencia en la que se ordenó la admisión de la demanda y su traslado al demandado, citando a las partes para la celebración de la vista, con indicación de día y hora, y ordenándose a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo.

TERCERO.- En el acto de la vista la parte recurrente se afirmó y ratificó en lo solicitado en su escrito de demanda interesando se dictase una sentencia de conformidad con el suplido de la misma.

Por su parte, el Sr. Abogado del Estado manifestó lo que tuvo por conveniente en apoyo de sus pretensiones, interesando la desestimación del recurso por ser conforme a Derecho la actividad administrativa impugnada.

En virtud de lo establecido en el artículo 147 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la vista ha sido documentada mediante sistema digital de grabación y reproducción de imagen y sonido, quedando los autos vistos para sentencia.

CUARTO.- En la tramitación del presente recurso se han observado la totalidad de las prescripciones legales, incluido el plazo para dictar sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se somete a revisión jurisdiccional la resolución, de 22 de octubre de 2010, de la Secretaría General de Estado de Seguridad, por la que se convoca concurso general en los servicios periféricos de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y del Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo.

En esencia, tal se deduce del escrito rector del presente procedimiento, la actora invoca los siguientes motivos recursivos:

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

a) Nulidad de la base 3.1.3 de la resolución impugnada, considerando que la misma incumple el art. 44 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, así como lo arts. 9.3, 14 y 28 de la Constitución Española, y ello por cuanto dicha base al otorgar mayor puntuación –seis puntos- a los cursos impartidos por la Administración penitenciaria sobre los cursos impartidos por las centrales sindicales legalmente autorizadas -1.8 puntos- introduce un factor de distinción sin ningún criterio objetivo.

b) Nulidad de la Base 1.2.2 por infracción de los arts. 44 RD 264/1995, de 10 de marzo, 14 c), 81 y 82 del Estatuto Básico del Empleado Público en relación con los arts. 9.1, 9.3, 14 y 28 de la Constitución Española, y ello por cuanto la permanencia continuada en un mismo centro penitenciario puede ser valorada hasta en un máximo de dos puntos, por lo que se vulnera el principio de igualdad.

Tales motivos de impugnación son puntual y detalladamente rebatidos por la defensa de la Administración demandada interesando la íntegra confirmación del acto administrativo recurrido por ser conforme a Derecho.

SEGUNDO.- El objeto de la controversia se centra en el uso que la Administración ha hecho de la potestad de autoorganización a la hora de configurar los méritos que han de ser valorados en el concurso general de referencia.

A tal efecto se ha de reconocer que la Administración Pública goza de tal potestad a la hora de configurar el baremo correspondiente de las convocatorias de concurso, y por ello el art. 39 del R.D 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamente General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Estado, determina que las convocatorias de los concursos "deberán contener las bases de las mismas, con la denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecido, los requisitos indispensables para su desempeño, los méritos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuaran los mismos.....".

El art. 44 del RGI previene lo siguiente: "1. En los concursos deberán valorarse los méritos adecuados a las características de los puestos ofrecidos, así como la posesión de un determinado grado personal, la valoración del trabajo desarrollado, los cursos de formación y perfeccionamiento superados y la antigüedad, de acuerdo con los siguientes criterios:

a) Sólo podrán valorarse los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto que se determinen en las respectivas convocatorias.

b) El grado personal consolidado se valorará, en todo caso, en sentido positivo en función de su posición en el intervalo del Cuerpo o Escala correspondiente y, cuando así se determine en la convocatoria, en relación con el nivel de los puestos de trabajo ofrecidos.

c) La valoración del trabajo desarrollado deberá cuantificarse según la naturaleza de los puestos convocados conforme se determine en la convocatoria, bien teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel, o bien en atención a la experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y la similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos, pudiendo valorarse también las aptitudes y rendimientos apreciados a los candidatos en los puestos anteriormente desempeñados.

d) Únicamente se valorarán los cursos de formación y perfeccionamiento expresamente incluidos en las convocatorias, que deberán versar sobre materias directamente relacionadas con las funciones propias de los puestos de trabajo.

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

e) La antigüedad se valorará por años de servicios, computándose a estos efectos los reconocidos que se hubieren prestado con anterioridad a la adquisición de la condición de funcionario de carrera. No se computarán los servicios prestados simultáneamente con otros igualmente alegados. El correspondiente baremo podrá diferenciar la puntuación en atención a los Cuerpos o Escalas en que se hayan desempeñado los servicios".

A su vez el art. 45, que regula los Concursos Específicos, previene en su apartado 1 que "la segunda fase consistiría en la comprobación y valoración de los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto"; añadiendo el apartado 2 que "en estos supuestos, en la convocatoria figurara la descripción del puesto de trabajo, que deberá incluir las especificaciones derivadas de la naturaleza de la funcional encomendada al mismo y la relación de las principales tareas y responsabilidades que lo caracterizan. Asimismo, deberá fijar los méritos específicos adecuados a las características de los puestos mediante la delimitación de los conocimientos profesionales, estudios, experiencia necesaria, titulación, en su caso, y demás condiciones que garanticen la adecuación para el desempeño del puesto".

Se aprecia así que en la configuración de los méritos no goza la Administración recurrida de un poder discrecional absoluto, pues el ordenamiento establece un concepto jurídico indeterminado que en cuanto tal solamente admite una única solución justa, cuales son los méritos generales y específicos adecuados a las características de los puestos convocados, en cuya concreción la Administración ha de regir su actuación por los consagrados principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que vertebran el derecho fundamental de acceso y permanencia en el desempeño de funciones públicas, y, en su consecuencia, la provisión de puestos de trabajo.

Consecuentemente a los preceptos transcritos se ha de efectuar el control de la razonabilidad de la configuración de los méritos en la provisión de los puestos discutidos; derecho éste que, en su vertiente fundamental comporta la exigencia de

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

que las reglas de procedimiento para la promoción de cargos y funciones públicas se establezcan en términos generales y abstractos y mediante referencias individualizadas y concretas (STC 42/1981 y 50/1986, entre otras) sin que resulte contrario al derecho reconocido en el Art. 23.2 la consideración como mérito de la antigüedad en un empleo o función porque ello no comporta una referencia individualizada y concreta de por sí lesiva del derecho a la igualdad, en tanto que dicho mérito no supone una reserva encubierta o explicita a favor de determinadas personas sino que dicho mérito se identifica de modo abstracto y de un modo también objetivo, constituido por el hecho de hallarse ocupando determinadas plazas o haber permanecido durante un tiempo en un empleo (STC 67/1989).

TERCERO.- De conformidad con la doctrina que se ha expuesto se debe enjuiciar el concreto caso de esta litis, en el que la Base 3.1.3 otorga mayor puntuación –seis puntos- a los cursos organizados exclusivamente por la Administración Penitenciaria sobre los cursos impartidos por las centrales sindicales legalmente autorizadas -1.8 puntos- introduciendo un factor de distinción sin ningún criterio objetivo a juicio de la actora.

A juicio de este proveyente, de conformidad con la doctrina expuesta, existe un criterio objetivo que cualifica, motiva e introduce un elemento diferencial que justifica la diferente puntuación, y este elemento viene configurado por el sujeto que organiza los cursos, la propia Administración Penitenciaria, y ello no empece el que efectúe una labor de supervisión de otros cursos, porque no puede asimilarse la función de supervisión con la directa organización e impartición de los cursos que evidencia un control directo sobre todos los elementos objetivos –contenido- y subjetivos –elección de las personas que imparten los contenidos- que intervienen en la impartición de cursos.

Tampoco se ha acreditado, más allá de su mera alegación, que haya cursos que sean absolutamente idénticos siendo la única y exclusiva diferencia el organismo organizador del mismo, ni tampoco puede soslayarse que no se ha impedido, excluido, o establecido alguna imposibilidad objetivable para que algunos

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

funcionarios pudieran realizar los cursos impartidos por la Administración Penitenciaria, circunstancia que nos trasladaría al terreno de la predeterminación de méritos.

Ciertamente, el art. 44 RGI no contiene distinción alguna entre aquellos cursos que pudiera impartir la Administración convocante de un proceso selectivo y otra organización privada, pero tampoco existe norma estatutaria que lo prohíba (vid. sobre este particular, la STSJ Asturias, de 7 de febrero de 2.005 que precisa la legalidad de la base que elimina de las notas la más alta y la más baja motivando que aunque no existe norma estatutaria que lo autorice, "*tampoco existe ninguna que lo prohíba*").

En definitiva, en este supuesto, la Administración Penitenciaria en la base cuestionada recoge una determinada forma de objetivización de los méritos vinculados con el sujeto organizador, considerando que cabe otorgar mayor puntuación a los cursos que resulten organizados por ella exclusivamente, sin excluir o dejar de puntuar los impartidos por otras organizaciones aunque minore su puntuación. No cabe en consecuencia tachar este criterio de contrario al principio de igualdad, mérito y capacidad, ni supone un trato desigual y arbitrario entre los concursantes, en cuanto resultará aplicable a todos los partícipes en el proceso selectivo; ni contrario al derecho a la igualdad, pues responde, en definitiva, a la consideración por parte de la Administración demandada en la configuración de las bases de determinados criterios de organización, evaluación y cualificación del mérito correspondiente, y porque no se ofrece un punto de comparación válido al parangonar los cursos.

Respecto a la nulidad de la Base 1.2.2 por infracción de los arts. 44 RD 264/1995, de 10 de marzo, 14 c), 81 y 82 del Estatuto Básico del Empleado Público en relación con los arts. 9.1, 9.3, 14 y 28 de la Constitución Española, y ello por cuanto la permanencia continuada en un mismo centro penitenciario puede ser valorada hasta en un máximo de dos puntos, a juicio de este proveyente, ninguna relación guarda la introducción de la valoración de la permanencia continuada en el

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

mismo centro de trabajo con los principios de mérito y capacidad, comportando el establecimiento de un trato desigual carente de justificación objetiva y razonable, y, por tanto, discriminatorio; y ello por cuanto las funciones desempeñadas son las mismas con independencia del centro penitenciario, y no se justifica o acredita el ejercicio de distintas funciones en el mismo puesto cuando se ejercen en distinto centro penitenciario.

Por tanto, no existe fundamento lógico ni razonable que justifique ese trato desigual a quien no ha permanecido continuadamente en el mismo centro pero desempeña idénticas funciones que aquellos que no han ejercido su derecho a la movilidad funcional, pues aquéllos han podido acogerse a decisiones personales estatutariamente reconocidas, o bien, responder su permanencia en el centro penitenciario de destino a una imposición de la Administración en el ejercicio de su potestad autoorganizativa, lo que lleva a considerar como nula de pleno derecho la base 1.2.2 del concurso de referencia.

CUARTO.- Procede, por tanto, estimar parcialmente la pretensión deducida, sin hacer especial condena en las costas de este proceso, al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes del mismo, según el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general aplicación y administrando, en nombre de S.M. el Rey, la Justicia que emana del Pueblo Español,

F A L L O

ESTIMAR parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por AGRUPACIÓN DE LOS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (A.C.A.I.P.), declarando nula la base 1.2.2 de la Resolución, de 22 de Octubre de 2010, de la Secretaría General de Estado de Seguridad, por la que se convoca concurso general en los servicios periféricos de la Secretaría General de

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Instituciones Penitenciarias y del organismo autónomo trabajo penitenciario y formación para el empleo. Sin imposición de las costas procesales

Contra esta sentencia cabe recurso de apelación a presentar por escrito ante este Juzgado en el plazo de 15 días a contar desde el día siguiente a su notificación.

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

PUBLICACIÓN.- En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por el Ilmo. Sr. Magistrado que la dictó, estando celebrando audiencia pública. Doy fe.