

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN QUINTA Secretaría de D^a. ELENA OCA DE ZAYAS

SENTENCIA N^o:

Fecha de Deliberación: 22/05/2012
Fecha Sentencia: 23/05/2012
Núm. de Recurso: 0001993/2009

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 03532/2009
Materia Recurso: DISPOSICION
Recursos Acumulados:
Fecha Casación:
Ponente Ilmo. Sr. : D. FERNANDO F. BENITO MORENO

Demandante: AGRUPACIÓN DE LOS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS.
Procurador: SRA. ISABEL MONFORT SÁEZ
Letrado:
Demandado: MINISTERIO DE INTERIOR
Codemandado:

Abogado Del Estado

Resolución de la Sentencia: ESTIMATORIA

Breve Resumen de la Sentencia:

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN QUINTA

Núm. de Recurso: 0001993/2009
Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 03532/2009
Demandante: AGRUPACIÓN DE LOS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS.

Procurador: SRA. ISABEL MONFORT SÁEZ

Demandado: MINISTERIO DE INTERIOR

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FERNANDO F. BENITO MORENO

SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:
D. JOSE LUIS GIL IBAÑEZ

Ilmos. Sres. Magistrados:
D. JOSE MARIA GIL SAEZ
D. FERNANDO F. BENITO MORENO
D. ÁNGEL NOVOA FERNÁNDEZ

Madrid, a veintitres de mayo de dos mil doce.

Visto por la Sala constituida por los Srs. Magistrados relacionados al margen el Recurso contencioso administrativo interpuesto por la **AGRUPACIÓN DE LOS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS**, representada por la Procuradora D^a. María Isabel Monfort Sáez, contra la Orden

INT/1472/2009, de 28 de mayo, por la que se regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias; habiendo sido parte, además, la Administración General del Estado, representada y defendida por su Abogacía.

Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado **DON FERNANDO F. BENITO MORENO**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Presentado el recurso ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo, por auto de 18 de septiembre de 2009, el Juzgado nº 3, se declaró incompetente para el conocimiento del presente recurso, acordando la remisión de actuaciones a esta Sala.

SEGUNDO.- Recibidas las actuaciones y efectuadas las personaciones de las partes, tras los trámites oportunos, se confirió traslado a la representación de la parte actora para que formalizara escrito de demanda, lo que hizo formulando las alegaciones de hecho y de derecho que estimó oportunas, concluyendo con la súplica de una sentencia estimatoria del recurso.

TERCERO.- Dándose traslado de la demanda al Abogado del Estado para su contestación, lo hizo, alegando en derecho lo que estimó conveniente, solicitando, en primer lugar la inadmisibilidad del recurso, y subsidiariamente, la desestimación del recurso, confirmando en todos los extremos el acuerdo recurrido.

CUARTO.- Habiéndose solicitado el recibimiento a prueba, por auto de 3 de marzo de 2010, se acordó no haber lugar a dicho recibimiento. Contra la resolución anterior, no se interpuso recurso alguno.

QUINTO.- No solicitándose el trámite de conclusiones, se declararon concluidas las presentes actuaciones, señalándose para la votación y fallo la audiencia del día 22 de mayo de 2012, en que tuvo lugar, quedando el recurso visto para sentencia.

VISTOS los preceptos que se citan por las partes y los de general aplicación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Se impugna mediante el presente recurso contencioso administrativo la Orden INT/1472/2009, de 28 de mayo, por la que se regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias.

SEGUNDO: La parte actora alega en su escrito de demanda, nulidad de pleno derecho, por infracción del artículo 57.3 de la Ley 30/92, en relación con el art. 9.3. C.E, por cuanto el disfrute del uso de pabellones por el personal de Instituciones Penitenciarias, de acuerdo con la normativa anterior, no estaba sometida a ninguna cláusula temporal, sin embargo la Orden impugnada, en el art. 7º introduce como causa de extinción de uso, el transcurso del plazo fijado de ocho años contados a partir de la fecha de adjudicación.

Con la nueva orden impugnada se les impone un plazo que con anterioridad no se preveía. Sin perjuicio de que el cómputo de los ocho años empiece a computar a partir de la entrada en vigor de la nueva orden, no puede obviarse que la simple imposición de un cómputo de estancia constituye una aplicación retroactiva de la norma toda vez que a dichos funcionarios que proveyeron su derecho conforme a la legislación anterior, no estaban sujetos a ningún plazo para el uso de la vivienda.

TERCERO: Frente a ello, el Abogado del Estado articula oposición alegando, en primer lugar, la concurrencia de la causa de inadmisibilidad del recurso de haberse interpuesto por persona no legitimada para ello, ya que, a su entender, no se aprecia que los actores ostenten derechos o intereses legítimos. En cuanto a las cuestiones planteadas en la demanda, niega que se produzca una irretroactividad prohibida por el ordenamiento jurídico.

CUARTO: Por evidentes razones de lógica jurídico-procesal ha de comenzarse analizando la posible concurrencia de la causa de inadmisibilidad invocada por el Abogado del Estado, prevista en la letra b) del artículo 69 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción y consistente en la falta de legitimación de los demandantes.

Debe recordarse, a estos efectos, que la legitimación, que constituye un presupuesto inexcusable del proceso, según se deduce de la doctrina del Tribunal Supremo (**STS de 14 de octubre de 2003 [R 56/2000], de 7 de noviembre de 2005**

y de 13 de diciembre de 2005), así como de la jurisprudencia constitucional (**STC 65/94**), implica, en el proceso contencioso-administrativo, la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto (**SSTC 105/1995, de 3 de julio, F. 2; 122/1998, de 15 de junio, F. 4 y 1/2000, de 17 de enero, F. 4**).

En la sentencia del **Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2007 (RC 8719/2004)**, se dice:

“El concepto de interés legítimo, base de la legitimación procesal a que alude el artículo 19 de la Ley jurisdiccional contencioso-administrativa, que debe interpretarse a la luz del principio pro actione que tutela el artículo 24 de la Constitución (STC 45/2004, de 23 de marzo), equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta. Sabido es que este Tribunal Supremo reiteradamente ha declarado, según se refiere en las sentencias de 7 de abril de 2005 (RC 5572/2002) con cita de las sentencias de 29 de octubre de 1986, 18 de junio de 1997 y de 22 de noviembre de 2001 (RC 2134/1999), « que el concepto de legitimación encierra un doble significado: la llamada legitimación «ad processum» y la legitimación «ad causam». Consiste la primera en la facultad de promover la actividad del órgano decisorio, es decir, la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, lo que» es lo mismo que capacidad jurídica o personalidad, porque toda persona, por el hecho de serlo, es titular de derechos y obligaciones y puede verse en necesidad de defenderlos».

La legitimación “*ad causam*” que, de forma más concreta, se refiere a la aptitud para ser parte en un proceso determinado, lo que significa que depende de la pretensión procesal que ejercite el actor o, como dice la sentencia antes citada, consiste en la legitimación propiamente dicha e “*implica una relación especial entre una persona y una situación jurídica en litigio, por virtud de la cual es esa persona la que según la Ley debe actuar como actor o demandado en ese pleito*” ; añadiendo la doctrina científica que “*esta idoneidad específica se deriva del problema de fondo a discutir en el proceso; es, por tanto, aquel problema procesal más ligado con el Derecho material, habiéndose llegado a considerar una cuestión de fondo y no meramente procesal*”.

Y es, precisamente, **el Tribunal Constitucional** quien en el Fundamento Jurídico 5º de su sentencia de **11 de noviembre de 1991**, ha dicho que *“la legitimación ad causam, en puridad, no constituye excepción o presupuesto procesal alguno que pudiera condicionar la admisibilidad de la demanda o la validez del proceso”*. Antes bien, es *“un requisito de la fundamentación de la pretensión y, en cuanto tal, pertenece al fondo del asunto”*.

En lo que concierne a la tutela jurisdiccional de los intereses legítimos colectivos, habilitante de la legitimación corporativa u asociativa a que alude el artículo 19.1 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, según la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, debe analizarse la existencia de un vínculo entre la Asociación o Corporación accionante y el objeto del proceso contencioso-administrativo, de modo que del pronunciamiento estimatorio del recurso se obtenga un beneficio colectivo y específico, o comporte la cesación de perjuicios concretos y determinados, sin que de ello, se derive que asumen una posición jurídica de defensa abstracta del interés por la legalidad.

En este punto, no es necesario precisar ahora cuál ha sido la evolución que en el proceso contencioso-administrativo ha experimentado el concepto y las características o notas definidoras del "título legitimador"; basta con remitirnos a lo dicho en la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2000, recordando de ella, en particular, que nuestra jurisprudencia, si bien no reconoce con carácter general la legitimación fundada en el mero interés por la legalidad, o en motivos extrajurídicos, susceptibles de satisfacer apetencias, deseos o gustos personales, sí ha ido reconociendo como incluíbles en el concepto de interés legitimador beneficios tales como los morales, los de vecindad, los competitivos o profesionales; y, asimismo, además de los personales o individuales, los colectivos y los difusos.

Pues bien, en el caso de autos, el acto administrativo impugnado, la Orden INT/1472/2009, de 28 de mayo, por la que se regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias, es una disposición general, para cuya impugnación están legitimados exclusivamente quienes tienen interés legítimo, y obviamente, la entidad actora, obtendría un beneficio colectivo a favor de sus miembros o asociados en el caso de un pronunciamiento estimatorio del recurso, y recíprocamente, su desestimación acarrearía perjuicios concretos y determinados para estos.

En ningún caso, en dicho acto administrativa se ventilan cuestiones que afectan a derechos sobre uso o disfrute de viviendas referidas a personas determinadas, sino en general al personal de Instituciones penitencias, cuyos intereses, en el presente caso están representados por la entidad actora.

En definitiva, dicha asociación, está legitimada suficientemente para actuar en pro de los derechos legítimos que representa, y para accionar contra la Orden impugnada, que guarda la necesaria conexión con sus intereses, con lo que ha de rechazarse la concurrencia de la causa de inadmisibilidad opuesta por el representante de la Administración demandada.

QUINTO: Y ya entrando en el examen del fondo del recurso, debe decirse, que esta misma Sala y Sección en su **SAN de 18 de abril de 2012 (Recurso nº 1.686/2009)**, declaró la nulidad de la Orden INT/1472/2009, de 28 de mayo, por la que se regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias, también aquí impugnada, con los razonamientos siguientes:

“TERCERO.- El examen de los motivos de anulación esgrimidos en la demanda aconseja detenerse en el contenido de la Orden impugnada, comenzando por su exposición de motivos, en la que se alude a la regulación inicial, en el Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956, de los pabellones o viviendas en los Complejos Penitenciarios destinados a uso del personal de los Centros donde se ubican, para, a continuación, citar la disposición adicional segunda del Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, y el artículo 106 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, así como que, por Orden de 13 de marzo de 1998, se reguló la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias, cuyas reglas, se dice, han quedado desfasadas en el tiempo, lo que justifica la nueva Orden, reseñando a continuación los principales ámbitos afectados por la misma.

El apartado 1 contiene las “disposiciones generales”, expresando como objeto de la Orden “regular la cesión de uso de las viviendas y dependencias de que dispone la Administración Penitenciaria en los Complejos o Centros Penitenciarios, con el fin de obtener el mejor rendimiento de las mismas y atender a las dificultades que la movilidad geográfica representa para el personal que presta sus servicios en lo citados Establecimientos” (subapartado 1), entendiendo que, a la luz del Reglamento

Penitenciario, la competencia para la planificación, administración y gestión de esos inmuebles corresponde a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, cuya actuación está subordinada a las reglas aprobadas por el Consejo de Ministros (subapartado 2), clasificando la viviendas en tres grupos: para directivos; para personal funcionario y laboral fijo; y residencias unipersonales, cuya “adjudicación y uso” se realizará conforme a la Orden y a las reglas complementarias aprobadas por la referida Secretaría General (subapartado 3).

A estos tres tipos de viviendas se refieren los apartados siguientes: el 2 regula las viviendas para directivos, en concreto, los principios para su adjudicación, la extinción de la autorización de uso y el régimen de gastos; el 3 trata de las viviendas para funcionarios y personal laboral fijo, detallando la forma, los requisitos y los méritos para la adjudicación, admitiendo, entre otras prevenciones, adjudicaciones excepcionales; y el 4 contempla las especialidades del uso de las residencias unipersonales.

El apartado 5 prevé las aportaciones y los gastos generados por la gestión de las viviendas destinadas al personal no directivo, distinguiendo los que son a cargo del usuario, los que incumben a la Administración y los que ha de satisfacer la Comunidad de usuarios.

El apartado 6 enumera concretas obligaciones de los usuarios.

El apartado 7 recoge las causas de extinción de la cesión de uso y el procedimiento de desalojo.

El apartado 8 enuncia lo órganos gestores (Dirección General de Gestión de Recursos; Junta Económico-Administrativa, en su caso; y Comunidad de usuarios, también en su caso) y sus competencias.

La Orden cuenta, por último, con una disposición transitoria única, dedicada a quienes, a fecha de su entrada en vigor, ya se encontraban disfrutando del uso de una de las viviendas al amparo de la normativa anterior; con una disposición derogatoria única, referida a la citada Orden de 13 de marzo de 1998; y con una disposición final única, para que la entrada en vigor tenga lugar el día siguiente de la publicación en el Boletín Oficial del Estado.

CUARTO.- *El examen detenido del texto de la Orden, que se acaba de extractar, pone de relieve tres aspectos de interés para el presente recurso: en primer lugar, que posee carácter normativo; en segundo lugar, que se trata de una Orden que sustituye una anterior que tenía el mismo objeto; y en tercer lugar, su base jurídica.*

El carácter normativo de la Orden y su consecuencia de tener rango reglamentario es admitido por ambas partes, deduciéndose de su objeto y de su contenido.

Aunque las partes no han destacado especialmente esta circunstancia, no cabe desconocer que la Orden impugnada sustituye a la Orden de 13 de marzo de 1998, que tiene la misma denominación y cuya exposición de motivos coincide, casi literalmente, con los tres primeros párrafos de la Orden aquí recurrida, aparte de que se aprecien otras identidades sustanciales en su estructura y en sus disposiciones, haciendo veraz la afirmación de que se explica la promulgación de la nueva Orden por la necesidad de corregir disfunciones y actualizar las reglas sobre la cesión de las viviendas a las nuevas realidades jurídicas y fácticas. Sin embargo, esta circunstancia en nada afecta a los posibles vicios denunciados en la demanda, dado que, en concreto, la insuficiencia de rango normativo o la falta de competencia de la autoridad de la que emana la disposición no pueden entenderse subsanados por la circunstancia de que la Orden de 1998 desplegara, hasta que fue derogada, todos sus efectos.

Finalmente, la base jurídica de la Orden recurrida es la cuestión principal planteada, puesto que de la misma depende la viabilidad de los argumentos desplegados en la demanda, por lo que requiere un especial análisis.

QUINTO.- *Como acertadamente resaltan los recurrentes, en la exposición de motivos de la Orden atacada se alude, según se ha hecho constar más arriba, a tres instrumentos normativos: al Reglamento de los Servicios de Prisiones de 1956, a la disposición adicional segunda del Reglamento Penitenciario de 1996, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, y al artículo 106 de la Ley 13/1996.*

Frente a lo que piensa la parte demandante, la referencia al viejo Reglamento de los Servicios de Prisiones constituye una mera alusión a un antecedente, pues fue expresamente derogado -con la única salvedad, transitoria, de lo relativo a la redención de penas por el trabajo- por el Real Decreto 190/1996 en lo que se hallaba vigente tras la derogación parcial efectuada por el Real Decreto 1201/1981,

de 8 de mayo, que aprobó el anterior Reglamento Penitenciario. Cabe entender que la cita sirve simplemente para resaltar la existencia de una antigua normativa sobre la materia, con la que enlazaría la aprobada.

La disposición adicional segunda del Reglamento Penitenciario de 1996 -en lo sucesivo, “el Reglamento”- se dedica, en concreto, a las “viviendas penitenciarias”, que califica de “bienes inmuebles de dominio público”, excluidos de la Ley de Arrendamientos Urbanos (apartado 1), admitiendo su desafectación y enajenación (apartado 2), así como atribuyendo a los recursos derivados de los cánones de uso la naturaleza de “ingresos públicos” y previendo su destino (apartado 3), facultando para que “por Orden del Ministro de Justicia e Interior o resolución autonómica equivalente” se regulen “los órgano gestores, los sistemas de adjudicación, las obligaciones y derechos de los usuarios y de la Administración penitenciaria, las causas de extinción de la cesión de uso y el procedimiento de desahucio administrativo para la ejecución forzosa de las resoluciones de desalojo” (apartado 4). Esta última habilitación puede, en principio, dotar de cobertura jurídica a la Orden impugnada, habida cuenta de su contenido, antes expuesto.

Ahora bien, ocurre que, con posterioridad al Reglamento se aprobó la Ley 13/1996 -en lo sucesivo, “la Ley”-. El artículo 106, ubicado en el Título III, dedicado al personal al servicio de las Administraciones Públicas, se rubrica “Utilización de vivienda”, y dice:

“1. Se autoriza al Gobierno para delimitar los supuestos en los cuales los empleados públicos pueden acceder al disfrute de una vivienda por razón del trabajo o cargo desempeñado.

A los anteriores efectos, se atenderá a las necesidades del servicio, razones de seguridad, representatividad y al contenido del puesto de trabajo de que se trate.

En estos casos, podrá exigirse al personal afectado el abono de los gastos de mantenimiento de la vivienda y el de los gastos medibles por contador, de acuerdo con el procedimiento y condiciones que se establezcan reglamentariamente.

El cese en el cargo o puesto de trabajo entrañará necesariamente el desalojo de la vivienda.

2. Si las viviendas están integradas en el Patrimonio del Estado o en el de sus entes públicos y tendrán el carácter de bienes demaniales afectos a los servicios de Ministerio o ente respectivo, a los que corresponderá el ejercicio de las competencias demaniales, así como el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones derivadas del respectivo contrato, si son arrendadas.

3. Hasta que no se dicten las normas reglamentarias correspondientes, se seguirá aplicando la normativa actual sobre causas de desalojo de las mencionadas viviendas por el Gobierno del Estado o la Administración correspondiente.”

Además, la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y el orden social, añadió un apartado 4, del siguiente tenor:

“4. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, y en tanto el indicado desarrollo reglamentario no tenga lugar, continuará en el disfrute de la vivienda el personal que la viniera ocupando por razón del puesto de trabajo desempeñado, mientras permanezca en el citado puesto”.

La lectura de la disposición adicional segunda del Reglamento y del artículo 106 de la Ley suscita el problema de la relación entre una y otra norma, de la que depende en gran parte la respuesta al presente litigio.

SEXTO.- Ciertamente es que el Reglamento constituye una norma especial frente a la mayor generalidad de la Ley, pues aquél se ocupa de un tipo específico de viviendas, las penitenciarias, mientras que ésta se dedica a las viviendas de los empleados públicos, sin mayor precisión, pero no hay que olvidar, por un lado, el superior rango de la Ley, a la que el Reglamento está siempre sometido, por otro, la posterioridad en el tiempo de la Ley y, por último, que las prevenciones del legislador sugieren un propósito de unificar las reglas sobre viviendas de los empleados públicos, sin perjuicio de que, partiendo de unos presupuestos comunes, guiados por las directrices que contiene el transcrito artículo 106, pudieran reconocerse algunas peculiaridades en atención a las circunstancias concurrentes en cada sector.

De ello se sigue que la habilitación al titular del Departamento Ministerial contenida en la disposición adicional segunda del Reglamento queda sin efecto por el artículo 106 de la Ley, en el sentido de que, a partir de la entrada en vigor de la norma legal, es “el Gobierno” quien, por indicación expresa del legislador, tiene la

competencia para determinar los supuestos en los que los empleados públicos, incluidos los que están al servicio de las Instituciones Penitenciarias, pueden disfrutar de una vivienda por razón de su trabajo o de su cargo en los términos fijados por el correspondiente desarrollo reglamentario, en todo caso atendiendo a los parámetros precisados en aquél precepto legal. Nótese que el propio legislador ha previsto varias reglas transitorias que carecerían de sentido si se admitiera que, con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley, se pudieran dictar reglamentos sectoriales que no suponen sino desconocer la norma superior.

Por consiguiente, ha de convenirse con la parte actora en que el Reglamento, a partir de la entrada en vigor de la Ley, no puede dar cobertura a la Orden recurrida y en que la regulación del uso de viviendas por empleados públicos ha de hacerse por “el Gobierno”, sin perjuicio, se insiste, de ulteriores desarrollos que tomen como base esa delimitación o de la existencia de especialidades previstas en otras normas con rango de Ley, como ocurre, por ejemplo, con las viviendas militares.

La anterior conclusión no se desvirtúa por los argumentos desplegados en la contestación a la demanda a este respecto.

En primer lugar, la habilitación del Reglamento al Ministro ha quedado sin efecto por la Ley, que, según se ha razonado, requiere una previa regulación general por el Gobierno de la utilización de las viviendas por los empleados públicos. Es más, no cabe admitir la sustitución de la delimitación en los términos señalados por la Ley por la contenida en el Reglamento, dada la mayor precisión que aquélla requiere frente a la amplitud de la remisión que éste hace.

En segundo lugar, no se aprecian las diferencias que el representante de la Administración señala en cuanto al ámbito objetivo del Reglamento y de la Ley, pues, al confrontar ambas normas, claramente se detecta la coincidencia material. Así, entre otras cosas, la Ley menciona, en la remisión al Gobierno, “los supuestos” en los que se accederá al disfrute de la vivienda, la posible exigencia de “abono de los gastos”, un caso específico de desalojo o la vigencia temporal de las causas de desalojo; el Reglamento, en la remisión al Ministro, alude a los “sistemas de adjudicación”, a las “obligaciones y derechos de los usuarios y de la Administración” o a las “causas de extinción de la cesión de uso”, a lo que hay que añadir que la Orden impugnada, cuyo objetivo es, precisamente “regular la cesión de uso”, detalla aspectos de los reseñados en la Ley, como sucede cuando concreta quiénes tienen derecho a las viviendas, sin que se limite a regular el procedimiento de adjudicación,

cuando regula el canon de uso y el régimen de los gastos o cuando enuncia las causas de extinción de la cesión de uso.

Finalmente, la potestad reglamentaria propia del Ministro tampoco sirve de fundamento a la Orden. De entrada, resulta contradictoria con la idea de basar la Orden recurrida en el Reglamento, pero, principalmente, sostener que la cobertura jurídica de la Orden impugnada se encuentra en el Reglamento o en la potestad reglamentaria propia de lo Ministros supone ignorar la Ley, lo que no resulta admisible en un Estado de Derecho.

De cuanto antecede se deduce la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, haciendo innecesario el análisis de los demás motivos de impugnación contenidos en la demanda.”

SEXTO: Se declara, pues, la nulidad de la Orden impugnada, en razón de que el Reglamento, a partir de la entrada en vigor de la Ley, no puede dar cobertura a la Orden recurrida, siendo así que la regulación del uso de viviendas por empleados públicos, no puede hacerse por el Ministro, sino por el Gobierno.

En su virtud, en aras de la debida coherencia y del principio de igualdad en la aplicación de las normas jurídicas, debemos seguir el criterio seguido en aquella resolución, lo que nos conduce a la estimación del presente recurso contencioso-administrativo.

SÉPTIMO: No concurren las causas expresadas en el artº 139 de la LJCA para la imposición de las costas a ninguna de las partes.

FALLAMOS

Que **estimamos** el recurso contencioso administrativo interpuesto por la **AGRUPACIÓN DE LOS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS**, representada por la Procuradora D^a. María

Isabel Monfort Sáez, contra la Orden INT/1472/2009, de 28 de mayo, por la que se regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias, Orden que se anula, por ser contraria al ordenamiento jurídico; sin costas.

Así, por esta nuestra sentencia, contra la que cabe recurso de casación, de la que se llevara testimonio a las actuaciones, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia en la forma acostumbrada, de todo lo cual yo, la Secretaria Judicial, doy fe.

Accaip