



Roj: **STSJ CL 5949/2015 - ECLI: ES:TSJCL:2015:5949**

Id Cendoj: **47186330012015101367**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Valladolid**

Sección: **1**

Fecha: **16/12/2015**

Nº de Recurso: **287/2013**

Nº de Resolución: **2800/2015**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **RAFAEL ANTONIO LOPEZ PARADA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

**T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD**

**VALLADOLID**

SENTENCIA: 02800/2015

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**VALLADOLID**

N11600

C/ ANGUSTIAS S/N

**N.I.G:** 47186 33 3 2013 0100452

**Procedimiento : PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000287 /2013 - ML**

**Sobre:** FUNCION PUBLICA

**De D./ña.** Rocío

**LETRADO** RAMÓN MONREAL NIETO

**PROCURADOR D./D<sup>a</sup>.** CESAR ALONSO ZAMORANO

**Contra D./D<sup>a</sup>.** MINISTERIO DE JUSTICIA

**LETRADO** ABOGADO DEL ESTADO

PROCURADOR D./D<sup>a</sup>.

**SENTENCIA N<sup>o</sup> 2800**

ILMOS. SRES.:

PRESIDENTE:

DOÑA ANA MARÍA MARTÍNEZ OLALLA

MAGISTRADOS:

DON FELIPE FRESNEDA PLAZA

DON RAFAEL ANTONIO LÓPEZ PARADA

En Valladolid a dieciséis de diciembre de dos mil quince.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso en el que se impugna:



La resolución del Director General de Modernización de la Administración de Justicia de 11 de abril de 2011 por la que se adjudica a la recurrente por adscripción forzosa en proceso de acoplamiento a la Nueva Oficina Judicial de León el puesto de Secretaria Judicial de Unidad Procesal de Apoyo Directo Penal.

Son partes en dicho recurso:

Como recurrente: DOÑA Rocío , representada por el Procurador Sr. Alonso Zamorano y defendida por el Letrado Sr. Monreal Nieto.

Como demandado: la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representado y defendido por el Sr. Abogado del Estado.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado Don RAFAEL ANTONIO LÓPEZ PARADA

## ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso, y una vez recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, con base en los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que estimando el presente recurso: "1º.- Se declare la nulidad íntegra del acuerdo del Director General de Modernización de la Administración de Justicia de la Secretaría General de Justicia del Ministerio de Justicia de 11 de abril de 2011, notificado el 1 de junio de 2012, por el que se adjudica a la recurrente por adscripción forzosa en el proceso de acoplamiento de la nueva oficina judicial de León, el puesto de Secretario Judicial de Unidad Procesal de Apoyo Directo, por ser contrario al ordenamiento jurídico. 2º.- Consecuentemente con lo anterior, se declare la ineficacia del acuerdo de 26 de mayo de la Secretaria Coordinadora Provincial de León sobre adjudicación de plazas a Secretarios Judiciales en las Unidades Procesales de Apoyo Directo en el proceso de acoplamiento de la nueva Oficina Judicial en León en las fases de reordenación de efectivos y reasignación forzosa, dejándolo sin efecto. 3º.- Consecuentemente con las anteriores declaraciones, se adjudique a la recurrente la plaza NUM000 de Secretario Judicial Upad Organos Colegiados AP correspondiente a la fase de reordenación de efectivos condenando a la Administración demandada a estar y pasar por esta declaración. 4º.- Se impongan en todo caso las costas procesales a la Administración demandada".

SEGUNDO.- En el escrito de contestación de la Administración demandada, con base en los hechos y fundamentos de derecho en él expresados, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso.

TERCERO.- Fue acordado el recibimiento del pleito a prueba mediante auto de la Sala de 30 de octubre de 2013. Se practicó prueba documental, a través de certificaciones requeridas a la Administración. Tras lo cual las partes presentaron escritos de conclusiones. Después de presentadas éstas la parte recurrente presentó, a requerimiento de esta Sala, escrito dando cuenta de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 12 de noviembre de 2013 y de su firmeza. Se dio traslado de la misma a las partes para alegaciones.

CUARTO.- Se señaló para votación y fallo el día 26 de noviembre de 2015.

QUINTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La demandante es funcionaria de carrera del cuerpo de Secretarios Judiciales (Letrados de la Administración de Justicia, a partir de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio). A fecha 19 de febrero de 2010 tenía el número NUM001 del escalafón general del citado cuerpo y en el momento de realizarse la fase de reasignación de efectivos en el proceso de acoplamiento de los Secretarios Judiciales en la implantación de la Nueva Oficina Judicial de León tenía el puesto NUM002 del escalafón. La Orden JUS/3261/2009, de 24 de noviembre, por la que se resuelve el concurso de traslado para la provisión de plazas del Cuerpo de Secretarios Judiciales (BOE 3 de diciembre de 2009), adjudicó a la recurrente la plaza de Secretaria Judicial de la Sección número 1 de la Audiencia Provincial de León, estando anteriormente destinada como Secretaria Judicial en la Sección número 7 de la Audiencia Provincial de Oviedo, con sede en Gijón.

La Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, modificó la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para reformar las oficinas y órganos de apoyo a los jueces y tribunales de España. La disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica 19/2003 estableció que el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas con competencias asumidas procederían, en sus respectivos ámbitos, a la organización de las Oficinas judiciales y unidades administrativas en la forma establecida en esta Ley, así como a la elaboración y aprobación de



las relaciones de puestos de trabajo conforme a las normas y procedimientos contenidos en la misma. Dicha disposición se modificó por el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, para regular el procedimiento de reorganización de las oficinas judiciales mediante el denominado "acoplamiento" de los funcionarios.

En concreto el texto dice lo siguiente:

"Aprobadas las relaciones de puestos de trabajo por el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas, se procederá al acoplamiento de los funcionarios con destino definitivo en el ámbito territorial respectivo, mediante las siguientes fases:

La convocatoria de procedimientos de libre designación para aquellos puestos que hayan de cubrirse por ese sistema.

La convocatoria de concursos específicos para aquellos puestos de trabajo que hayan de cubrirse por este sistema, en el que, por una sola vez, podrán participar en exclusiva los funcionarios destinados en el municipio donde deban desempeñarse tales puestos de trabajo.

La confirmación de los funcionarios en los puestos de trabajo que viniesen desempeñando, cuando estos figuren en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo con similar contenido, aun con distinta denominación.

La reordenación o redistribución de efectivos y en su caso la reasignación forzosa en supuestos de amortización, supresión o recalificación de puestos, con arreglo a los procedimientos establecidos.

Estos procesos se llevarán a cabo a medida que se aprueben las relaciones de puestos de trabajo de forma gradual y en función de las posibilidades organizativas, técnicas y presupuestarias de las Administraciones competentes".

Por consiguiente, en primer lugar se ofertarían los puestos de trabajo de libre designación, en segundo lugar se convocaría concurso entre los secretarios judiciales destinados en el mismo municipio para cubrir determinados puestos y después se adjudicarían los puestos iguales o similares a los solicitantes que los ocuparan. Una vez terminadas estas tres primeras fases, se pasaría con los funcionarios sobrantes, cuyo puesto se hubiera amortizado, suprimido o recalificado, a una "reordenación o redistribución de efectivos", asignando los puestos sobrantes previa solicitud a los interesados y, tras ello, para quienes no hubieran obtenido puesto por esta vía, a una asignación forzosa a alguno de los puestos de trabajo restantes.

Por Orden JUS/1741/2010, de 22 de junio, se reguló la estructura y se aprobaron las relaciones de puestos de trabajo de las oficinas judiciales y de las secretarías de gobierno incluidas en la primera fase del Plan del Ministerio de Justicia para la implantación de la Nueva Oficina Judicial, que afectaba a los municipios de Burgos, Cáceres, Ciudad Real, Logroño, Murcia, Palma de Mallorca, Ceuta y Melilla.

En el proceso de acoplamiento de secretarios judiciales en la provincia de Burgos se llevó a cabo, dentro de la fase de reordenación de efectivos, tomando en consideración el criterio de antigüedad en el escalafón. Ese hecho se considera probado porque la parte actora lo alega en su demanda y pide expresamente prueba sobre el mismo, habiéndose requerido al Ministerio de Justicia como prueba documental, admitida por la Sala, que aportase el acuerdo resolviendo la adjudicación de plazas de secretarios judiciales en las fases de reordenación de efectivos y reasignación forzosa del proceso de acoplamiento en la implantación de la Nueva Oficina Judicial en la localidad de Burgos, resultando que el Ministerio de Justicia no ha aportado la documentación requerida, por lo que dicha falta de aportación ha de valorarse por la Sala tomando en consideración la facilidad probatoria, conforme al artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. No consta cuál fuese el criterio aplicado en otras provincias incluidas en la indicada primera fase.

Por Orden JUS/3388/2010, de 22 de diciembre, se determinó la estructura y se aprobaron las relaciones de puestos de trabajo de las oficinas judiciales y de las secretarías de gobierno incluidas en la segunda fase del Plan del Ministerio de Justicia para la implantación de la Nueva Oficina Judicial, comprendiendo los municipios de León, Cuenca y Mérida.

Por Orden JUS/6/2011, de 10 de enero, se convocaron por el procedimiento de libre designación los puestos de trabajo de Directores de los Servicios Comunes Procesales en las ciudades de León, Cuenca y Mérida. Por Orden JUS/33/2011, de 10 de enero, se convocó concurso específico de méritos para la provisión de puestos de trabajo singularizados de las ciudades de León, Cuenca y Mérida, incluidos en las relaciones de puestos de trabajo publicadas por Orden JUS/3388/2010, de 22 de diciembre.

En el caso de León, en la estructura de la oficina judicial de la Audiencia Provincial, antes de la implantación de la Nueva Oficina Judicial, existían tres puestos de secretarios judiciales, uno por cada una de las secciones



(dos civiles y una penal y de violencia sobre la mujer). La relación de puestos de trabajo aprobada por la Orden JUS/3388/2010 configuró una oficina judicial con dos secretarios judiciales, uno para las dos secciones civiles y otro para la sección penal y de violencia sobre la mujer. Se produjo así un puesto sobrante de secretario judicial. En el proceso de acoplamiento se consideró que la plaza de secretario judicial de la sección tercera, penal, de la Audiencia Provincial era igual o similar a la anterior, por lo que se confirmó en la misma a su titular. Por el contrario los dos secretarios judiciales de las secciones civiles, al aparecer solamente un puesto de secretario judicial para ambas, quedaron sobrantes. Estos dos secretarios judiciales eran la actora, D<sup>a</sup> Rocío , con número NUM002 del escalafón en el momento del proceso de acoplamiento, y D. Fermín , con número NUM003 del escalafón general. Sin embargo D. Fermín tenía superior antigüedad en el orden jurisdiccional civil en León que D<sup>a</sup> Rocío .

Para resolver la cuarta fase, de reordenación de efectivos, en caso de concurrencia de diversos solicitantes de la misma plaza, se siguió un criterio establecido por el Ministerio de Justicia y hecho público en un folleto editado por el mismo, titulado "El proceso de acoplamiento en la Nueva Oficina Judicial". En dicho folleto, dentro de la referencia a la fase cuarta, de reordenación de efectivos, se decía que el procedimiento a seguir sería:

"Se ofertarán todas las plazas indicadas a los Secretarios Judiciales que no hubiesen obtenido plaza en las anteriores fases. Los criterios de adjudicación serán los siguientes:

1. Con carácter prioritario, antigüedad en el orden de jurisdiccional de pertenencia en el municipio.
2. Subsidiariamente, en caso de empate, antigüedad en el escalafón.

Conforme a los criterios indicados se valorarán todas las peticiones que efectúen los Secretarios Judiciales interesados y se procederá a resolver este procedimiento mediante la adjudicación definitiva de las plazas que correspondan".

Siguiendo estos criterios, la plaza de secretario judicial de la Unidad Procesal de Apoyo Directo (UPAD) de las dos secciones civiles de la Audiencia Provincial de León se adjudicó al solicitante con mayor antigüedad en el orden civil, D. Fermín . Al no obtener ninguna de las plazas solicitadas, la recurrente pasó a la fase de reasignación forzosa.

Mediante el acto administrativo objeto de este recurso, dictado el 11 de abril de 2011 por el Director General de Modernización de la Administración de Justicia, se adjudicó a la recurrente por adscripción forzosa en proceso de acoplamiento a la Nueva Oficina Judicial de León el puesto de Secretaria Judicial de Unidad Procesal de Apoyo Directo Penal. Mediante posterior acuerdo de la Secretaria Coordinadora Provincial de León de 26 de mayo de 2011, se le asignó forzosamente a la UPAD de los Juzgados de lo Penal números 1 y 2 de León.

SEGUNDO.- En relación con este proceso de acoplamiento D<sup>a</sup> Rocío ha iniciado tres recursos contencioso-administrativos. En primer lugar ha recurrido ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional la Orden JUS/3388/2010, de 22 de diciembre, que aprueba la relación de puestos de trabajo de la Nueva Oficina Judicial en León y regula la misma. En segundo lugar ha recurrido ante esta Sala el acuerdo de 11 de abril de 2011 del Director General de Modernización de la Administración de Justicia, por el que se adjudicó a la recurrente por adscripción forzosa en proceso de acoplamiento a la Nueva Oficina Judicial de León el puesto de Secretaria Judicial de Unidad Procesal de Apoyo Directo Penal, siendo este el objeto del presente recurso contencioso-administrativo. Y ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de León ha recurrido el posterior acuerdo de la Secretaria Coordinadora Provincial de León de 26 de mayo de 2011, que le asignó forzosamente a la UPAD de los Juzgados de lo Penal números 1 y 2 de León.

El primer procedimiento está resuelto por sentencia de 12 de noviembre de 2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, número de recurso 625/2012 . Esa sentencia es firme y el fallo es desestimatorio de la demanda. Los fundamentos de la impugnación que han sido desestimados por la Audiencia Nacional son los siguientes:

a) Vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad, por cuanto el criterio de antigüedad en el orden jurisdiccional en la localidad hace de peor condición al secretario judicial con mayor antigüedad en el escalafón respecto al más antiguo en la localidad y orden jurisdiccional y además ha sido aplicado solamente a los secretarios judiciales, pero no al resto del personal sujeto al proceso de acoplamiento en la implantación de la Nueva Oficina Judicial de León. Dice la Audiencia Nacional que el uso como criterio de la antigüedad en la localidad y orden jurisdiccional en lugar de la antigüedad escalafonal no vulnera el principio constitucional de igualdad en tanto en cuanto se aplique a todos los interesados; y, en cuanto a la utilización de diferente criterio para los secretarios judiciales que para el resto de los funcionarios, mantiene que no constituye un término de comparación válido, dada la disimilitud del número de destinos afectados y las funciones de unos y otros.



b) Falta de negociación del contenido de la Orden con las organizaciones sindicales más representativas. Este argumento es desestimado por la Audiencia Nacional por referencia a sentencias anteriores de la misma Sala, con cuya cita razona que en el proceso de aprobación de la Orden recurrida el Ministerio de Justicia había desarrollado una negociación suficiente con las organizaciones sindicales, aunque no se alcanzase acuerdo.

c) Vulneración del artículo 52 de la Ley 30/1992, por cuanto la Orden contiene solamente la relación de puestos de trabajo pero no las funciones de los mismos ni los requisitos de acceso. Esta alegación se desestima por cuanto las relaciones de puestos de trabajo no tienen naturaleza de norma reglamentaria, sino de acto administrativo y, con referencia a sentencia anterior de la misma Sala, dice que era innecesario incluir una detallada referencia a las funciones desempeñadas por los secretarios judiciales, por ser éstas ya detalladas en normas legales como las propias del cuerpo.

El tercer procedimiento está resuelto por sentencia firme de 19 de marzo de 2013 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de León en procedimiento abreviado número 54/2012, con fallo desestimatorio de la demanda. En la misma, después de analizar como obiter dicta la normativa reguladora del proceso de acoplamiento, al entrar sobre el fondo de la materia señala claramente que el acto administrativo allí impugnado no es la adjudicación del puesto de trabajo por reasignación forzosa (que es, precisamente, el acto objeto del presente recurso ante esta Sala del Tribunal Superior), sino el acuerdo posterior de la Secretaria Coordinadora de asignar a la recurrente a la UPAD de los Juzgados de lo Penal números 1 y 2 de León, señalando la indicada sentencia que mediante ese acuerdo se ejercita una competencia de la Secretaria Coordinadora regulada en el artículo 18 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, aprobado por Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre. El citado artículo 18 regula las competencias de los Secretarios Coordinadores Provinciales y en la letra e les atribuye la siguiente:

"Organizar y distribuir el trabajo de los Secretarios judiciales y de los funcionarios de los Cuerpos al servicio de la Administración de Justicia que desempeñen sus puestos de trabajo en el conjunto de las Unidades Procesales de Apoyo Directo a un determinado órgano colegiado que radique en el mismo municipio o en el conjunto de Unidades Procesales de Apoyo Directo a órganos judiciales unipersonales del mismo orden jurisdiccional que radiquen en el mismo municipio, sin perjuicio de las facultades que corresponden al titular del órgano judicial y al Secretario judicial de las Unidades respecto de los funcionarios adscritos funcionalmente a las mismas".

Así pues, el puesto de trabajo al que ha sido asignada forzosamente la recurrente es el de UPAD Penal genérica, código NUM004, existiendo distintos puestos indiferenciados de UPAD Penal en la relación de puestos de trabajo. Después de asignado el puesto genérico por el Ministerio de Justicia, la Secretaria Coordinadora Provincial puede organizar y distribuir el trabajo de los distintos secretarios judiciales (hoy letrados de la Administración de Justicia) titulares de los diferentes puestos de trabajo indiferenciados, asignando uno u otro puesto concreto en los diferentes Juzgados, asignación que podrá ser variada por la Secretaria Coordinadora en función de la competencia antes referida. Por ello dice expresamente la sentencia que, como quiera que hay que diferenciar entre la asignación del puesto de trabajo por la resolución del Director General de Modernización de la Administración de Justicia (que se encuentra recurrida ante esta Sala, como subraya la sentencia del Juzgado) y la posterior distribución de funciones entre los diferentes secretarios que tienen adjudicados los puestos de trabajo indiferenciados, por acuerdo de la Secretaria Coordinadora Provincial, que no adjudica puestos, sino que organiza y distribuye los ya adjudicados previamente por el Ministerio. Por ello dice la sentencia que los argumentos expuestos en la demanda (y que anteriormente había analizado, por tanto, con mero carácter de obiter dicta, aunque extenso), habrán de ser expuestos y resueltos en el proceso de impugnación de la resolución del Ministerio de Justicia, esto es, en el presente proceso.

En conclusión:

Como consecuencia de la sentencia firme de la Audiencia Nacional hemos de partir como principio de la validez de la Orden JUS/3388/2010, así como de que el criterio de antigüedad en el orden jurisdiccional y localidad es un criterio no discriminatorio, compatible con el artículo 14 de la Constitución.

En cuanto a la sentencia firme del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de León, la misma deja imprejuzgada toda la materia relativa a la legalidad del acto del Ministerio de Justicia aquí impugnado y, en cuanto al acuerdo de la Secretaria Coordinadora Provincial que allí era el objeto del recurso, el mismo será eficaz en tanto en cuanto no se anule la reasignación forzosa del Ministerio, puesto que si esta reasignación fuese anulada por la Sala en este proceso el acuerdo de la Secretaria Coordinadora en relación con la recurrente perdería lógicamente toda su eficacia.

TERCERO.- Con estas premisas vamos a analizar los diferentes motivos de ilegalidad del acto administrativo aquí recurrido que suscita la parte actora. Estos son los siguientes:



- a) Que el procedimiento de "reordenación o redistribución de efectivos y en su caso la reasignación forzosa en supuestos de amortización, supresión o recalificación de puestos, con arreglo a los procedimientos establecidos", contemplado como cuarta y quinta fases en aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica 19/2003, requiere, conforme a su texto, de la existencia de "procedimientos establecidos" para su desarrollo en los cuales se fijen los criterios y preferencias para la adjudicación de puestos de trabajo, competencias y procedimientos, resultando que el proceso de reasignación llevado a cabo en León estaba huérfano de cobertura normativa, que ha sido suplida por un simple folleto editado por el Ministerio de Justicia, carente de validez legal alguna.
- b) Que el criterio de asignación de puestos en la cuarta fase del proceso de acoplamiento en León, que da prioridad a los secretarios judiciales con mayor antigüedad en el orden jurisdiccional y localidad, es discriminatorio en contra del más antiguo en el escalafón.
- c) Que la Orden JUS/3388/2010, que regula la implantación de la segunda fase de la Nueva Oficina Judicial e incluye la provincia de León, a diferencia de lo que ocurrió con la Orden JUS/1741/2010, de 22 de junio, no ha sido negociada con las organizaciones sindicales.
- d) Falta de motivación de la resolución administrativa recurrida, cuestión que se pone finalmente en relación con la primera alegación, al volver a insistir sobre la falta de criterios para la asignación de las plazas y su sustitución por un folleto informativo.
- e) Vulneración del artículo 14 de la Constitución, por aplicarse un criterio de selección diferente al aplicado a otros funcionarios en el proceso de acoplamiento, diferente al aplicado en los concursos de traslados de secretarios judiciales y diferente al aplicado en la provincia de Burgos en el proceso de acoplamiento de secretarios judiciales en la primera fase de implantación de la Nueva Oficina Judicial en aquella provincia. En todos estos procedimientos que se toman como términos de comparación el criterio de preferencia aplicado sería la antigüedad escalafonal.
- f) Discriminación ilícita en contra de los secretarios judiciales más antiguos en el escalafón o incluso en el orden jurisdiccional o en el tipo de órgano, en favor de los más antiguos en la localidad, con vulneración del artículo 23.2 de la Constitución al aplicarse principios diferentes a los de mérito y capacidad.
- g) Vulneración de la disposición transitoria novena del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, aprobado por Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre y, por remisión de ésta, del artículo 523 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, por cuanto se ha omitido la negociación con las organizaciones sindicales más representativas de la modificación de la relación de puestos de trabajo y de la forma en que habría de desarrollarse el posterior proceso de acoplamiento.
- h) Incompetencia del Director General de Modernización de la Administración de Justicia para dictar el acto recurrido, con vulneración del artículo 107 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, que atribuye al Ministro de Justicia la competencia para la convocatoria y resolución de concursos de traslado y del artículo 440 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por todo ello se pide la declaración de nulidad de la resolución recurrida.

CUARTO.- Para comenzar hemos de desestimar aquellos motivos que, habiendo sido alegados ante la Audiencia Nacional como motivos de impugnación de la Orden JUS/3388/2010, ya han sido analizados por la sentencia firme de dicho órgano y desestimados.

En concreto ello lleva a rechazar:

- a) Que el criterio de asignación de puestos en la cuarta fase del proceso de acoplamiento en León sea discriminatorio en contra del secretario más antiguo en el escalafón por dar prioridad a los secretarios judiciales con mayor antigüedad en el orden jurisdiccional y localidad. También debe rechazarse lo que después se reitera respecto a que se esté vulnerando el artículo 14 de la Constitución mediante una discriminación ilícita en contra de los secretarios judiciales más antiguos en el escalafón o incluso en el orden jurisdiccional o en el tipo de órgano, en favor de los más antiguos en la localidad, con vulneración del artículo 23.2 de la Constitución al aplicarse principios diferentes a los de mérito y capacidad. Por el contrario y siguiendo lo ya resuelto por la Audiencia Nacional ha de decirse que no existe una exigencia, desde el punto de vista del principio de igualdad de los artículos 14 y 23.2 de la Constitución, de que los procedimientos concurrenciales por la asignación de puestos de trabajo de los secretarios judiciales hayan de dar prioridad al secretario con mayor antigüedad escalafonal, siendo posible aplicar otros criterios diferentes. Por otra parte el criterio aplicado en este caso, que da prioridad a los más antiguos en la localidad, no es contrario al derecho constitucional de igualdad, siempre y cuando se aplique a todos los interesados dentro del mismo procedimiento. Es más, hay que señalar que en el contexto de la disposición transitoria cuarta de la Ley



Orgánica 19/2003 , que limita el acceso a los puestos de secretarios judiciales en las distintas fases, incluso en la de concurso, a aquellos secretarios judiciales destinados en el mismo municipio, la prioridad por razón de la antigüedad en el municipio sigue la lógica del precepto, sin que se pueda aceptar la idea general de que la antigüedad escalafonal esté más relacionada con el mérito y capacidad que la antigüedad en el municipio, debiendo destacarse que, si se llegara a una interpretación rigurosa de dichos principios, podría también cuestionarse la compatibilidad de los mismos con la mera antigüedad escalafonal. Por el contrario entiende la Sala que el texto constitucional deja un margen de configuración amplio a las normas que han de disciplinar los criterios de preferencia en la asignación de plazas y que opera solamente como un límite cuando se inserten preferencias basadas en criterios claramente ajenos a esos principios constitucionales.

b) Que exista discriminación o vulneración del artículo 14 de la Constitución por aplicarse un criterio de selección diferente al aplicado a otros funcionarios en el proceso de acoplamiento, diferente al aplicado en los concursos de traslados de secretarios judiciales y diferente al aplicado en la provincia de Burgos en el proceso de acoplamiento de secretarios judiciales en la primera fase de implantación de la Nueva Oficina Judicial en aquella provincia. El tema relativo a otros funcionarios de otros cuerpos afectados por la aplicación de la Nueva Oficina Judicial ya fue resuelto por la Audiencia Nacional, entendiéndose que no constituyen término de comparación válido. Y lo mismo debe afirmarse respecto de los concursos de traslados y respecto de otros procesos como el caso de Burgos. En cuanto a los concursos de traslados, la lógica de la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica 19/2003 es claramente diferente, puesto que se trata de reorganizar al funcionariado de una determinada localidad afectado por una nueva relación de puestos de trabajo y por ello se limita el acceso a los puestos de secretarios judiciales en las distintas fases, incluso en la de concurso, a aquellos secretarios judiciales destinados en el mismo municipio. Por tanto existen motivos que permiten tomar en consideración en estos procesos, a diferencia de lo que ocurre en los concursos ordinarios, la antigüedad en el municipio. En cuanto a la diferencia aplicada en los criterios sobre reordenación de efectivos en el procedimiento de acoplamiento por implantación de la Nueva Oficina Judicial de Burgos, el mismo no tiene mayor relevancia constitucional que la que pueda tener el cambio de determinados criterios entre diferentes concursos de traslados en diferentes momentos temporales. El problema que se plantea por esta diferencia con el procedimiento aplicado en Burgos es que no existe norma que establezca ningún criterio, pretendiendo la Administración que en estos procesos ejerce una potestad puramente discrecional, lo que le permitiría variar los criterios libremente entre diferentes procesos. Y ello nos lleva al problema sobre la ausencia de norma legal o reglamentaria que fije los criterios para llevar a cabo la reordenación de puestos de trabajo y reasignación forzosa, que será tratado posteriormente.

c) Que la Orden JUS/3388/2011 no haya sido negociada con las organizaciones sindicales, cuestión expresamente resuelta por la Audiencia Nacional, que ha desestimado la pretensión de declarar la nulidad de dicha Orden. Con ello también ha de desestimarse idéntica alegación razonada por referencia a la disposición transitoria novena del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales , aprobado por Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre y, por remisión de ésta, del artículo 523 de la Ley Orgánica del Poder Judicial . Es cierto que la alegación de la recurrente va algo más allá, dado que pretende que la obligación de negociar no afecta únicamente a la relación de puestos de trabajo, sino también a la forma en que habría de desarrollarse el posterior proceso de acoplamiento, pero ello no tiene amparo en el artículo que se cita como infringido, porque a la hora de regular la obligación de elaborar un proyecto motivado para su negociación con las organizaciones sindicales más representativas, el artículo 523.2 hace expresa referencia a "las modificaciones de las relaciones iniciales de puestos de trabajo que se produzcan". Por tanto dicha obligación de elaboración de proyecto y negociación va referida a dichas modificaciones, no a la posterior aplicación de las relaciones de puestos de trabajo.

Lo anterior implica que solamente quedan dos puntos pendientes de análisis en esta sentencia y que podrían dar lugar a la anulación del acto administrativo recurrido:

a) La inexistencia de norma reguladora de los criterios de asignación de puestos en las fases cuarta y quinta del proceso de acoplamiento, que no puede ser sustituida por un mero folleto informativo editado por el Ministerio. Como hemos visto la alegación sobre la falta de motivación del acto administrativo recurrido se subsume, precisamente, en este motivo de impugnación del mismo por falta de apoyo normativo, puesto que es claro que la actora ha conocido los criterios aplicados en base al citado folleto informativo y si se aceptase la validez del mismo como forma de regulación del proceso de acoplamiento, con ello se estaría admitiendo igualmente la suficiencia de la motivación del acto recurrido.

b) La falta de competencia del Director General de Modernización de la Administración de Justicia para adoptar el acto recurrido.

Estas dos cuestiones son las que deben ser analizadas en esta sentencia, de cara a resolver sobre las pretensiones de la recurrente.



QUINTO.- La primera cuestión que ha de resolverse es si la asignación de puestos de trabajo de los secretarios judiciales (hoy letrados de la Administración de Justicia) en el marco de la disposición adicional novena de la Ley 19/2003 es una potestad discrecional de la Administración, como sostiene ésta y ha mantenido en el expediente administrativo, de manera que el folleto editado por el Ministerio de Justicia sería un mero anuncio que permitía conocer previamente los criterios que iban a ser aplicados por éste en el proceso de acoplamiento de instauración de la Nueva Oficina Judicial en León, dando una mayor seguridad jurídica, pero sin que la Administración estuviera obligada a ello.

Esta Sala no puede compartir el criterio de la Administración. En este procedimiento se ha optado por configurar un conjunto de puestos de trabajo de la oficina judicial de naturaleza indiferenciada, dejando después un margen de organización a una autoridad administrativa (el secretario coordinador provincial) para distribuir funciones entre los distintos secretarios judiciales con puestos no diferenciados. Así el puesto de trabajo atribuido a la recurrente es el de secretaria judicial de una UPAD Penal, no concreta, permitiendo con ello que el secretario coordinador pueda distribuir la funciones en las diferentes unidades de apoyo de órganos judiciales penales entre los diferentes titulares de puestos de secretario judicial de UPAD Penal. Por tanto, mientras que en la distribución de tareas entre los titulares de los puestos el órgano administrativo competente (el secretario coordinador) tiene un margen de apreciación, tal margen no puede ser reconocido en el procedimiento de adjudicación de los puestos. Aunque en los procesos de movilidad interna los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad aparezcan más atenuados, siguen teniendo un papel importante que reclama en todo caso de una norma que permita conocer, cuando existen diversos solicitantes, a cuál de ellos debe serle atribuido el puesto. Admitir lo contrario sería permitir la arbitrariedad administrativa, contraria al artículo 9.3 de la Constitución y ampliar la discrecionalidad en la adjudicación de puestos de trabajo con carácter permanente e inamovible a extremos muy superiores a los propios de los puestos de libre designación. La propia Administración de hecho ha reconocido la necesidad de fijar unos criterios reglados para resolver la concurrencia de aspirantes a puestos que no son de libre designación.

Ni la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica 19/2003, ni la disposición transitoria novena del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, aprobado por Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, ni el artículo 523 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (aplicable por remisión de la segunda) amparan la atribución a la Administración en este aspecto de un poder discrecional. Muy al contrario, como señala acertadamente la recurrente, la Ley Orgánica se remite expresamente a los "procedimientos establecidos" en relación con el proceso de acoplamiento, referencia inequívoca a un desarrollo normativo que no se ha producido. La provisión de puestos de trabajo de secretarios judiciales está regulada en el artículo 105 del Reglamento Orgánico y, salvo para los puestos de trabajo de libre designación, o para coberturas de puestos de naturaleza temporal, se requiere acudir siempre al concurso, en cuanto sistema reglado que permite jerarquizar los méritos de los aspirantes de forma objetiva, lo que es siempre necesario, salvo en puestos de libre designación, cuando los puestos se van a atribuir en propiedad sin posibilidad de cese. Así dice el artículo 108 que el concurso consiste en la comprobación y valoración de los méritos que puedan alegarse, de acuerdo con las bases de la convocatoria y conforme al baremo que se establezca en la misma, lo que remite a un conjunto de supuestos de hecho susceptibles de puntuación y jerarquización numérica para determinar el funcionario al que debe atribuirse el puesto en propiedad. En el proceso de reordenación y asignación forzosa, en el cual el funcionario va a ver adjudicado un puesto en propiedad, no puede hacerse total abstracción de esta necesidad para acudir a un sistema puramente arbitrario y exento de todo criterio. Es más, el artículo 2 del Reglamento Orgánico se remite supletoriamente a la legislación en materia de función pública, resultando que el artículo 78 del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, hoy derogada) establece un principio general claro que ha de estimarse aplicable, como es que la provisión de los puestos de trabajo debe llevarse a cabo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, siendo el concurso el procedimiento normal de provisión de puestos de trabajo, caracterizado por la valoración de los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de carácter técnico (artículo 79). El que en los procedimientos de reordenación y reasignación de secretarios judiciales no exista propiamente concurso para las plazas de las fases cuarta y quinta no exime a la Administración de la obligación de reglamentar los criterios y procedimientos aplicables para resolver las situaciones de concurrencia.

De hecho, como decimos, en este caso la Administración sí ha regulado la concurrencia dentro del proceso, acudiendo para ello, sin embargo, a un instrumento totalmente inadecuado, como es un folleto informativo, el cual está cumpliendo indebidamente la función de una norma reglamentaria. No se trata de que los criterios fijados en el folleto informativo sean ilícitos (en concreto no son, desde luego, contrarios al artículo 14 de la Constitución, como hemos dicho), sino de que el instrumento que los establece es totalmente inadecuado e insuficiente para ello. Las normas reglamentarias tienen otra naturaleza evidentemente distinta a la de un folleto informativo, se sujetan a un procedimiento de elaboración, a unas formas y a un régimen de publicidad, lo que impide considerar como norma a ese folleto informativo, que si pretendiera serlo sería radicalmente



nulo. Baste con pensar que en ausencia del indicado folleto, que cumple indebidamente en este caso la función de norma reglamentaria, el procedimiento de acoplamiento estaría sujeto a la más simple y pura arbitrariedad, lo que no es admisible. Lo único que cabe decir, entonces, es que utilizar los criterios fijados en un folleto informativo como base jurídica para dictar las resoluciones sobre asignación de puestos en el proceso de acoplamiento no es conforme a Derecho y, al faltar el soporte normativo necesario, un acto administrativo como el aquí recurrido es ilegal y debe ser anulado, debiendo ser considerado nulo en cuanto se dicta fuera de todo procedimiento, por falta de regulación del mismo.

SEXTO.- En cuanto al problema de la competencia para dictar el acto recurrido, no es controvertido que la misma corresponde al Ministerio de Justicia. Lo controvertido es cuál sea el órgano dentro del Ministerio de Justicia que la tenga atribuida. Pues bien, el artículo 5 del Real Decreto 1203/2010, de 24 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, definía (en la época que nos ocupa) las competencias del Director General de Modernización de la Administración de Justicia y las mismas no incluyen la adjudicación de puestos de trabajo de los Secretarios Judiciales, ni siquiera en las letras a, e y f del número 2 de dicho artículo, que son las que se citan como apoyo de la atribución competencial en la contestación a la demanda. Es cierto que la persona titular de la Dirección General de Modernización de la Administración de Justicia tiene la condición de Secretario General de la Administración de Justicia, pero ni la disposición adicional novena de la Ley Orgánica 19/2003, ni el artículo 463 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, regulan las competencias de dicho órgano y, si atendemos al artículo 21 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, tampoco aparece mencionada esta competencia. Ello es llamativo, porque la norma general contenida en el artículo 107 del Reglamento Orgánico atribuye al Ministro la competencia para adjudicar puestos por vía de concurso. Este es el criterio general en materia de adjudicación de puestos en titularidad a los secretarios judiciales, también en el momento del nombramiento (artículo 43.1). Por el contrario, cuando se trata de puestos de libre designación, la facultad se atribuye (artículo 119.3) al Secretario de Estado de Justicia, excepto en lo que se refiere a los puestos de Secretario de Gobierno y Secretario Coordinador Provincial, en cuyo caso la competencia sigue correspondiendo al Ministro de Justicia. Por tanto no existe ninguna norma de atribución de la competencia al Director General de Modernización, ni siquiera como Secretario General de la Administración de Justicia, ni puede deducirse la misma de la competencia para adjudicar la titularidad de puestos de trabajo en otros procedimientos, como los concursos, por lo que también este motivo ha de estimarse, siendo causa de nulidad del acto por ser dictado por órgano incompetente.

SÉPTIMO.- En base a todo lo anterior ha de anularse el acto administrativo recurrido, en cuanto asigna forzosamente a la actora al puesto de Secretaria Judicial de Unidad Procesal de Apoyo Directo Penal, código NUM004. Siguiendo la lógica, ya analizada, de la sentencia de 19 de marzo de 2013 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de León en procedimiento abreviado número 54/2012, con ello va de suyo que pierde toda su eficacia el acuerdo de la Secretaria Coordinadora de asignar a la recurrente a la UPAD de los Juzgados de lo Penal números 1 y 2 de León, aunque ese acto administrativo no sea objeto del presente recurso. Lo que en ningún caso puede acordarse es la adjudicación en el proceso de reordenación de efectivos de la plaza NUM000 de Secretario Judicial de la Audiencia Provincial de León, puesto que si no existía base normativa para adjudicar la misma a quien fue adjudicada, tampoco existe para que le sea adjudicada en propiedad a la recurrente. La anulación de la resolución de asignación forzosa obliga a devolver a la actora a su puesto de origen, anterior al proceso de acoplamiento, en tanto en cuanto no se desarrolle este procedimiento de acoplamiento de manera correcta y con el suficiente apoyo normativo se adjudique, en la fase que corresponda, un puesto de trabajo a la recurrente.

OCTAVO.- De conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, se imponen las costas de esta instancia a la Administración General del Estado, por cuanto el recurso ha sido estimado sustancialmente.

Vistos los preceptos citados y demás normas de precedente aplicación,

## FALLAMOS

Que debemos estimar y estimamos parcialmente el recurso contencioso-administrativo, registrado con el nº 287/2013, presentado por D<sup>a</sup> Rocío contra la resolución del Director General de Modernización de la Administración de Justicia de 11 de abril de 2011 por la que se adjudica a la recurrente por adscripción forzosa en proceso de acoplamiento a la Nueva Oficina Judicial de León el puesto de Secretaria Judicial de Unidad Procesal de Apoyo Directo Penal y anulamos el acto recurrido, dejando sin efecto la reasignación forzosa señalada.

Se imponen las costas de esta instancia a la Administración General del Estado.



Esta sentencia es firme y contra ella **no** cabe recurso de casación, ni de casación para la unificación de doctrina, ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por tratarse de materia de personal.

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

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ