

Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 24 de Octubre de 2014 (rec.3585/2013)

Encabezamiento

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veinticuatro de Octubre de dos mil catorce.

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación núm. 3585/13 interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Francisco Miguel Velasco Muñoz Cuellar en nombre y representación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en el incidente de ejecución de sentencia contra el *auto de fecha 25 de septiembre de 2013 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, con sede en Albacete*, en el incidente de ejecución de *sentencia del recurso núm. 280/06*, interpuesto por D. Benito contra la Orden de 7 de marzo de 2006 de la Consejería de Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, por la que se modifica la RPT de Personal Funcionario de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, en cuanto al Anexo I, dedicado a los puestos que se crean e incardina en la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, de Técnico de Prevención y Extinción de Incendios.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el incidente de ejecución de *sentencia del recurso núm. 280/06*, del *recurso contencioso administrativo 280/06 seguido ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, con sede en Albacete se dictó auto con fecha 28 de noviembre de 2012*, en el incidente de ejecución de sentencia, que acuerda: "Desestimar el recurso de súplica presentado, confirmando el auto recurrido."

SEGUNDO.- Notificada dicha resolución a las partes, por la representación procesal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se prepara recurso de casación y teniéndose por preparados, se emplazó a las partes para que pudieran hacer uso de su derecho ante esta Sala.

TERCERO.- Dicha representación procesal, por escrito presentado el 29 de noviembre de 2013 formaliza recurso de casación e interesa la estimación de los motivos alegados y que se case la sentencia recurrida resolviendo conforme al suplico contenido en el recurso contencioso-administrativo.

CUARTO.- Por providencia de 26 de mayo de 2014 se señaló para votación y fallo para el 15 de octubre de 2014, en cuya fecha tuvo lugar el referido acto.

Siendo Ponente la Excm. Sra. D^a. **Celsa Pico Lorenzo**, Magistrada de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- La representación procesal de la Junta de Castilla interpone recurso de casación contra el *auto de 24 de abril de 2013 dictado por el TSJ de Castilla la Mancha, Sección Segunda de la Sala de lo contencioso administrativo en el seno del recurso 280/2006* fallado por *Sentencia de 5 de mayo de 2010* estimatoria de la

pretensión ejercitada por D. Benito respecto de la Orden de 7 de marzo de 2006 de la Consejería de Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que fue declarada nula, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural y se crean los puestos de técnico en prevención y extinción de incendios .

La misma devino firme al ser desestimado el *recurso de casación 2471/2010 por sentencia de 26 de setiembre de 2011* .

En el PRIMER razonamiento identifica el auto (completo en Cendoj, Roj: STSJ CLM 608/2010) los antecedentes relevantes.

En el SEGUNDO plasma que la parte ejecutante considera que la Orden de 1 de Agosto de 2012 y su rectificación, se dicta con el fin de eludirla sentencia en razón de que los funcionarios designados por el sistema de libre designación siguen desempeñando sus puestos en lugar de haber sido cesados sin que el tiempo de prestación de servicios desde esa fecha de adjudicación debiese ser tenido en cuenta a ningún efecto legal.

En el TERCERO da la razón a la parte recurrente en cuanto la Orden de 1 de Agosto de 2012 convalida de manera irregular una Orden anulada y dejada sin efecto por sentencia judicial manteniendo en sus puestos de trabajo a unos funcionarios que accedieron a ellas a través de un sistema de provisión de puestos de carácter ilegal que se perpetúa en el tiempo de manera singular a pesar de la rectificación introducida en la R.P.T. a través del sistema de concurso como general de cobertura.

Adiciona que a pesar del correcto planteamiento del incidente no se le puede dar la razón, salvo en el aspecto que en su momento se indicará.

Recalca que la sentencia se limita a dejar sin efecto la orden de 7 de Marzo de 2006 en correspondencia con la solicitud planteada en demanda. Subraya que la parte recurrente no reacciona frente a las convocatorias por el procedimiento de libre designación ni frente a la resolución de adjudicación de las mencionadas plazas ni solicitó medida cautelar alguna de la Orden recurrida, ni siquiera frente a la convocatoria de 31 de Julio de 2010 (posterior a la sentencia recaída) solicitó su anulación o suspensión como medida de ejecución provisional de la sentencia dictada.

A la vista de lo anterior razona que no se puede actuar contra los ocupantes de unas plazas que no fueron parte en el procedimiento. Se opone a dicha pretensión diversas razones como la prevista en el *art. 73 de la LJCA* . Reseña que la *Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Marzo de 2011 (recurso 3.321/2008)* en un caso idéntico al presente entiende que la ejecución de la sentencia en estos casos se cumple con la modificación de la previsión que al respecto establece la R.P.T (en este caso a través del concurso), pero no exige que sean cubiertos inmediatamente por este sistema, con el cese de quienes ocupan dichas plazas.

Subraya que no se puede acceder a la pretensión de cese de los ilegalmente nombrados y no reconocimiento de efectos de los servicios prestados desde su nombramiento porque no fueron parte en el procedimiento.

Finalmente en el CUARTO decide que con el fin de evitar la perpetuación de un sistema de provisión irregular debe darse plena virtualidad a la forma de adjudicación legalizada sometiendo a los diez funcionarios nombrados a dicho sistema de provisión

ordenando a la Administración ejecutada para que en el plazo de dos meses proceda a la pertinente convocatoria para la adjudicación de las diez plazas señaladas por el sistema de concurso singularizado aprobado.

SEGUNDO .- 1. Un único motivo al amparo del *art. 87. 1. c) LJCA* invoca infracción del *artículo 24 CE* y *18.2 LOPJ* al decidir el Auto recurrido sobre una cuestión no decidida ni directa ni indirectamente por la sentencia que se ejecuta. Lo subdivide en varios apartados.

A) la disposición anulada en la sentencia tiene naturaleza de disposición general por lo que hay infracción de lo dispuesto en el *artículo 73 LJCA* al afectar a actos administrativos firmes dictados antes de la anulación de la RPT.

B) Infracción de la doctrina vertida en *Sentencia 9-3-2011, recurso casación nº 3321/2008* que contempla un caso idéntico al del presente caso y en la que se declaró bien ejecutada la sentencia por la administración autonómica.

C) Vulneración de los *artículos 7.2 CC* y *11.2 LOPJ* . Aduce que el actor ha tenido ocasión para combatir de diversas formas los nombramientos que solo seis años después pretende que se declaren nulos y se dejen si efecto. La pretensión ejercitada y admitida la reputa contraria a la buena fe procesal.

Finalmente hace referencia a que en la instancia en el trámite de ejecución no fueron oídos los funcionarios cuyo cese ordena el auto recurrido en casación.

TERCERO.- *Este Tribunal desde la Sentencia de 5 febrero de 2014 , recurso de casación 2986/2012* ha venido manteniendo (en fecha más reciente 5 setiembre de 2014, recurso de casación 4429/2012) que las Relaciones de Puesto de Trabajo no constituyen disposiciones generales por lo que no tienen acceso al recurso de casación.

Mas dado que la impugnación de la disposición sobre la que se ha pronunciado en ejecución de *sentencia la Sala de instancia tuvo acceso a este Tribunal mediante recurso de casación 2471/2010* fallado mediante *Sentencia de 26 de setiembre de 2011* procede examinar el presente recurso.

Se aplica, por analogía, los razonamientos vertidos en la *Sentencia de 5 de mayo de 2011, recurso de casación 3017/2009* , con amplia cita de Autos de la Sección Primera de esta Sala, sobre que la Sentencia de cuya ejecución se trataba fue dictada por esta Sala (en aquel caso en plenario) que en tal momento no objetó su competencia, lo que conduce a que el régimen de ejecución de la misma también incumba a esta Sala.

CUARTO.- 1. Antes de resolver los motivos resulta necesario dejar constancia del fallo de la *sentencia dictada el 26 de setiembre de 2011* .

"1º.- No ha lugar al recurso de casación núm. 94/2010 interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Francisco Velasco Muñoz-Cuellar, en nombre y representación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, interpuesto contra la *Sentencia de 5 de mayo de 2010 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 280/2006* . 2º.- Se condena en costas a la parte recurrente, en los términos del último fundamento jurídico de esta resolución".

2. El fallo de la *sentencia dictada el 5 de mayo de 2010 por el TSJ Castilla La Mancha* en el recurso contencioso administrativo de origen expresaba:

"1º Estimamos el recurso contencioso administrativo.

2º Declaramos la nulidad de la Orden de 7-3-2006 de la Consejería de Administraciones Públicas, por la que se modifica la RPT de Personal Funcionario de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural (DOCM de 22 de marzo de 2006), dejando sin efecto la misma.

3º No procede efectuar imposición de costas".

QUINTO .- En la *STS de 4 de junio de 2014, recurso de casación 4459/2012* , con cita de jurisprudencia anterior poníamos de relieve la conveniencia de situar el marco en que nos desenvolvemos cuando se trata de confrontar un auto de ejecución respecto a la sentencia de que dimana y se invocan como aquí los preceptos relativos a la ejecución en la LJCA en relación con los *art. 117.1 , 118 y 24.1 CE* .

Y así se hace preciso recordar que el derecho a la ejecución de Sentencias y demás resoluciones judiciales firmes constituye una manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que, en caso contrario, las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren serían meras declaraciones de intenciones y, por tanto, no estaría garantizada la efectividad de la tutela judicial (*STC 37/2007 de 12 de febrero* , FJ 4º, con cita de otras muchas anteriores).

En la misma línea sostiene el máximo interprete constitucional (*STC 86/2005, de 18 de abril* , FJ 2º, con apoyo en la precedente *STC 1/1997, de 13 de enero* , FJ 3º) que el citado derecho fundamental tiene como presupuesto lógico y aun constitucional la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes y de las situaciones jurídicas por ellas declaradas.

No conviene olvidar que, el derecho a que la ejecución de lo juzgado se lleve a cabo "en sus propios términos", es decir, con sujeción al principio de inmodificabilidad de lo juzgado, se traduce en un derecho subjetivo del justiciable, que "actúa como límite y fundamento que impide que los Jueces y Tribunales puedan revisar las sentencias y demás resoluciones al margen de los supuestos taxativamente previstos en la ley" (*SSTC 119/1988, de 20 de junio* , FJ 3º; *106/1999, de 14 de junio* , FJ 3º). Por lo tanto, en estos casos, el derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes, al constituir un presupuesto lógico del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes, se integra en el citado derecho fundamental (*SSTC 49/2004, de 30 de marzo* , FJ 2º; *116/2003, de 16 de junio* , FJ 3º; *139/2006, de 8 de mayo* , FJ 2º).

Tampoco ha sido ajeno el Tribunal Constitucional a pronunciamientos sobre los autos de ejecución en relación con las sentencias de las que derivan. Y así en la *STC 89/2004* , FJ 3º con fundamento en otras precedentes subraya que "para determinar si los Autos de ejecución se han apartado del significado y alcance de los pronunciamientos de la Sentencia de la que traen causa es necesario partir del examen de tales pronunciamientos que, plasmados en el fallo o parte dispositiva, son consecuencia de la fundamentación jurídica de dicha resolución judicial, en una línea secuencial que une las alegaciones y pretensiones de la parte actora con la fundamentación jurídica y argumentación que funda la Sentencia, para desembocar en

el fallo y concretos pronunciamientos contenidos en éste".

También resulta oportuno reseñar la *STC 187/2005, de 4 de julio*, FJ 3º (reproduciendo otras muchas anteriores) en relación con la necesidad de integrar razonamientos jurídicos y fallo. Allí se dice que "El órgano judicial ha llevado a cabo una interpretación de la Sentencia que se ciñe exclusivamente a la literalidad del fallo, sin integrarla con la fundamentación jurídica desarrollada en su parte argumentativa. Dicho de otro modo, la interpretación ahora cuestionada desvincula por entero la fundamentación de la Sentencia y el fallo, lo que representa "un apartamiento irrazonable arbitrario o erróneo en relación con el significado y con el alcance de los pronunciamientos de la parte dispositiva de la resolución que se ejecuta".

Recordemos finalmente que la *STC 20/2010, de 27 de abril*, (FJ 4º) reitera que ".../... si el órgano judicial modificase sus resoluciones fuera del correspondiente recurso establecido al efecto, incluso cuando entendiera que esas resoluciones no se ajustan a la legalidad vigente, lesionaría con ello el derecho a la tutela judicial efectiva que protege frente a la pretensión de reabrir un proceso ya resuelto por sentencia firme. Y ello porque el derecho a la tutela judicial efectiva «comprende la ejecución de los fallos judiciales y, en consecuencia, su presupuesto lógico es el principio de inmodificabilidad de las resoluciones judiciales firmes, que está entre las garantías consagradas por el *artículo 24.1 CE*»; inmodificabilidad que opera incluso en la hipótesis de que con posterioridad entendiesen que la decisión judicial no se ajusta a la legalidad (*STC 322/2006, de 20 de noviembre*, FJ 2 y las allí citadas).

SEXTO.- Tras el recordatorio de la doctrina constitucional hemos de expresar que constituye posición jurisprudencial reiterada de este Tribunal que el recurso de casación promovido al amparo del *artículo 87.1 c) LJCA* ha de limitarse a denunciar y acreditar la contradicción entre lo resuelto como ejecución del fallo que se solicita y lo efectivamente decidido en éste.

Deben dejarse al margen del recurso las cuestiones planteadas en los motivos de casación que puedan considerarse ajenas a la adecuación o inadecuación al fallo del auto impugnado pues solo en los casos expresados, y no en otros, cualquiera que sea la cuestión discutida en la ejecución, cabe el recurso de casación.

Por tal razón hemos reputado necesario dejar consignado en los razonamientos precedentes el contenido del fallo de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia y el auto objeto del presente recurso. También el fallo de esta Sala en el recurso de casación contra la sentencia objeto de recurso.

Es preciso, pues, para analizar el auto dictado en el incidente de ejecución tomar en consideración la fundamentación de la sentencia de la que deriva, es decir, la "ratio dicendi" integrando el fallo con sus razonamientos jurídicos. Así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en las sentencias antes reproducidas y también *este Tribunal Supremo (STS 3 de octubre de 2002, recurso de casación 5652/2000, STS 26 de julio de 2005, recurso de casación 2508/2003, STS 11 de abril de 2006, recurso de casación 4219/2003)*. Lesionaría el *art. 103.2 LJCA en relación con el 105.2 de la misma norma* y el *art. 24.1. CE* una ejecución ceñida a la literalidad de un fallo susceptible de interpretación variada o no suficientemente expresivo en cuanto a las bases sin efectuar la correspondiente integración con la fundamentación jurídica en que aquél se apoya (*STS de 6 de junio de 2007, recurso de casación 11176/2004*).

El estrecho límite del recurso se percibe en que ni el quebrantamiento de las

normas reguladoras de la sentencia ni la cuestión relativa al contenido del auto aclaratorio del inicial de ejecución constituyen aspectos que se enmarquen en las posibilidades del *art. 87.1.c) LJCA* para acceder al recurso de casación por lo que en tal supuesto procede la inadmisión del recurso que en esta fase comporta su desestimación (*STS 3 de diciembre de 2007, recurso de casación 7676/2005*). También la denuncia de errores de procedimiento en el incidente de ejecución de sentencia abierto por la Sala es cuestión completamente ajena a aquella a la que se refiere el *art. 87.1.c) LJCA* (*STS 28 de mayo de 2008, recurso de casación 2900/2003*).

SÉPTIMO.- Procede, pues, resolver si conforme a la doctrina expuesta la Sala de instancia ha interpretado adecuadamente el fallo de la sentencia en relación con su fundamentación jurídica para concluir que la sentencia se encuentra debidamente ejecutada o no.

De lo más arriba consignado queda claro que lo peticionado fue la nulidad de la Relación de Puestos de Trabajo, sin más pretensiones. En consecuencia el pronunciamiento de que se convoque concurso para la cobertura de las plazas comporta alteración del fallo de la sentencia.

A conclusión análoga se llegó por *esta Sala en su Sentencia de 9 de marzo de 2011, recurso de casación 3321/2008* tal cual expresa el párrafo final del fundamento tercero, el cual procede seguir en unidad de doctrina y de seguridad jurídica.

"Pues bien, el motivo ha de estimarse, pues la aplicación de una Relación de Puestos de Trabajo, en cuanto a la forma de provisión de los mismos se refiere, no puede suponer una revisión de los nombramientos efectuados de forma distinta, que en cualquier caso podrían revisarse por los procedimientos previstos en los *artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992* , sin que los efectos hayan de proyectarse para el futuro, cuando como sostiene la Administración están vacantes los puestos y sean proveídos. Por ello la sentencia, en cuanto impone que dichos puestos han de ser cubiertos por concurso de méritos se cumple con la modificación de la previsión que al respecto establece la Relación de Puestos de Trabajo, pero no exige que sean cubiertos inmediatamente por este sistema, con el cese de quienes ocupan dichas plazas".

Se acoge el motivo.

OCTAVO.- Al amparo del *art. 139 LCA* no procede señalar costas en este recurso ni tampoco respecto del de instancia.

Por lo expuesto en nombre de su Majestad el Rey y por la potestad que nos concede la Constitución,

FALLAMOS

Ha lugar al recurso de casación deducido por la representación procesal de la Junta de Castilla contra el *auto de 24 de abril de 2013 dictado por el TSJ de Castilla la Mancha, Sección Segunda de la Sala de lo contencioso administrativo en el seno del recurso 280/2006* fallado por Sentencia estimatoria de la pretensión ejercitada por D. Benitode 5 de mayo de 2010 respecto de la Orden de 7 de marzo de 2006 de la Consejería de Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural y se crean los

puestos de técnico en prevención y extinción de incendios, el cual anulamos y se deja sin efecto en la parte recurrida. En cuanto a las costas estése al ultimo fundamento.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección lo pronunciamos, mandamos y firmamos D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez D. Nicolas Maurandi Guillen D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva D^a Celsa Pico Lorenzo D. Jose Diaz Delgado D. Vicente Conde Martin de Hijas **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Excma. Sra. Magistrada Ponente de la misma, Doña Celsa Pico Lorenzo, hallándose celebrando audiencia pública, lo que como Secretario de la misma, certifico.