



Roj: STSJ CAT 1664/2016 - ECLI:ES:TSJCAT:2016:1664  
Id Cendoj: 08019330042016100175

Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso

Sede: Barcelona

Sección: 4

Nº de Recurso: 255/2015

Nº de Resolución: 185/2016

Procedimiento: Recurso de Apelación

Ponente: MARIA LUISA PEREZ BORRAT

Tipo de Resolución: Sentencia

## TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN CUARTA

#### Rollo de apelación nº 255/2015

Parte apelante: AJUNTAMENT DE L'HOSPITALET DE LLOBREGAT

Parte apelada: CONFEDERACIO SINDICAL DE LA COMISSIÓ OBRERA NACIONAL DE CATALUNYA (CONC)

#### **S E N T E N C I A Nº 185/2016**

Ilmos. Sres.:

**PRESIDENTE**

**D. EDUARDO BARRACHINA JUAN**

**MAGISTRADOS**

**D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> LUISA PÉREZ BORRAT**

**D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> FERNANDA NAVARRO DE ZULOAGA**

En la ciudad de Barcelona, a tres de marzo de dos mil dieciséis

**VISTO POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN CUARTA)**, constituida para la resolución de este recurso, arriba reseñado, ha pronunciado en el nombre del Rey, la siguiente Sentencia para la resolución del presente recurso de apelación, interpuesto por el AJUNTAMENT DE L'HOSPITALET DE LLOBREGAT, representado por el Procurador de los Tribunales D. Alfredo Martínez Sánchez, y asistido por la Letrada D<sup>a</sup> Laura Gómez Ramón, contra la Sentencia nº 109/2015, de fecha 26/5/2015, recaída en el Procedimiento Abreviado nº 519/2014, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Barcelona, al que se opone la CONFEDERACIO SINDICAL DE LA COMISSIÓ OBRERA NACIONAL DE CATALUNYA (CONC), representada por el Procurador de los Tribunales D. Jaume Guillem Rodríguez, y defendida por la Letrada D<sup>a</sup> Montserrat Escoda Milá.

Ha sido Ponente la Ilma. Sra. Doña M<sup>a</sup> LUISA PÉREZ BORRAT, quien expresa el parecer de la SALA.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 26/05/2015 el Juzgado Contencioso Administrativo nº 4 de Barcelona, en el Procedimiento Abreviado seguido con el número 519/2014, dictó Sentencia estimatoria del recurso interpuesto contra la Resolución de la Junta del Gobierno local del Ayuntamiento de Hospitalet de fecha 17/06/14, por la que se convoca concurso oposición, por el sistema de promoción interna, aprobando sus Bases Reguladoras. Con expresa imposición de costas.

**SEGUNDO.-** Contra dicha Sentencia, se interpuso recurso de apelación, siendo admitido por el Juzgado de Instancia, con remisión de las actuaciones a este Tribunal, correspondiendo su conocimiento a esta Sección.

**TERCERO.-** Desarrollada la apelación, finalmente se señaló día y hora para votación y fallo, que tuvo lugar el 1 de marzo de 2016.

**CUARTO.-** En la sustanciación del presente procedimiento se han observado y cumplido las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La representación del Ayuntamiento de El Hospital de Llobregat impugnó la Sentencia nº 109/15, de 26 de mayo de 2015, que estimó el presente recurso contencioso - administrativo y anuló y dejó sin efecto la expresión contenida en la base segunda, apartado 2 de las bases impugnadas expulsando el inciso "C 1".

La parte apelante considera que la Sentencia de instancia incurre en falta de motivación e incongruencia omisiva, ya que no valora los concretos argumentos fácticos y jurídicos que contienen los escritos de oposición/contestación a la demanda. Tal omisión tiene especial relevancia porque el fondo del asunto ha de calificarse como una controversia estrictamente jurídica.

Por lo demás, sostiene que el art. 18 del EBEP es uno de los preceptos que está pendiente de desarrollo, circunstancia que implica la aplicación de la Disposición Transitoria Tercera del mismo texto legal. Finalmente, aduce que la entidad sindical actora tiene interés personal en que se anule esta base de la convocatoria porque su redacción es idéntica a la de otras convocatorias que no han sido impugnadas.

Por todo ello, solicita que se estime el recurso de apelación, se revoque la Sentencia de instancia y se desestime el recurso contencioso-administrativo.

**SEGUNDO.-** La parte apelada se opone al recurso de apelación, solicita que se desestime el recurso y se confirme la Sentencia de instancia.

**TERCERO.-** La Sentencia de instancia, a juicio del apelante, adolece de incongruencia por omisión e infringe el art. 218.1 de la LEC. En su crítica invoca la STS, de 15 de diciembre de 2011, que exige una motivación suficiente de las Sentencias, dada la doble función que cumple tal exigencia, además de la STS, de 24 de enero de 2012, relacionada con la congruencia.

Aun como fundamento en la incongruencia, la parte apelante nos dice que "La juzgadora fundamenta su fallo en el contenido del apartado 2º de la Disposición Final Cuarta, según el cual " *lo establecido en los Capítulos II y III del Título III (...) producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto* ", y el artículo 18 forma parte de este capítulo II, manteniéndose en vigor -mientras no se produzca dicho desarrollo- " *las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto*", con lo cual su señoría considera de aplicación el art. 59 del Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de Función Pública, que se pronuncia en los mismos términos que el art. 22.1 de la Ley 30/1984, es decir, estableciendo que la promoción interna se realiza mediante el acceso desde el cuerpo o escala de un grupo a otros del grupo *inmediatamente* superior, requisito no previsto -el de inmediatez- en el artículo 18 del EBEP."

Pues bien, en lo que ahora nos atañe, la STS de 15 diciembre 2011 (RJ 2012, 2785) citada por la propia parte apelante, deja claro que "En repetidas ocasiones hemos señalado que la congruencia es una exigencia procesal en cuya virtud el contenido de la sentencia debe guardar correspondencia con las cuestiones debatidas y pretensiones formuladas por las partes en el proceso ( artículos 33 y 67 de la Ley Jurisdiccional ). Y el deber de motivación de las sentencias cumple un doble propósito: de un lado, pone de manifiesto por qué se ha realizado una determinada interpretación y aplicación de la ley, lo que permite a los destinatarios conocer y comprender el contenido y razón de ser de la decisión para su posible impugnación; y, de otro, hace posible comprobar que el pronunciamiento -el razonamiento que lo sustenta o la decisión sin más- no es arbitrario, caprichoso o irrazonable, cuando sea revisado en vía de recurso ( artículo 120.1 de la Constitución y artículo 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial ).

Además, hemos declarado en sentencia de 31 de marzo de 2009 (RJ 2009, 2960) (casación 11170 / 2004) que la modalidad incongruencia omisiva que aquí se alega se produce <<(...) cuando, por dejar imprejuizada la pretensión oportunamente planteada, el órgano judicial no tutela los derechos e intereses

legítimos sometidos a su jurisdicción provocando una denegación de justicia>>; y ello requiere la comprobación de que existe un desajuste externo entre el fallo judicial y las pretensiones de las partes, debiendo, no obstante, tenerse en cuenta que no toda falta de respuesta a las cuestiones planteadas por las partes produce una vulneración del derecho a la tutela efectiva pues resulta preciso ponderar las circunstancias concurrentes en cada caso para determinar, primero, si la cuestión fue suscitada realmente en el momento oportuno y, segundo, si el silencio de la resolución judicial representa una auténtica lesión del derecho reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución o si, por el contrario, puede interpretarse razonablemente como una desestimación tácita que satisface las exigencias de la tutela judicial efectiva. En consecuencia, debe distinguirse entre lo que son meras alegaciones o argumentaciones aportadas por las partes en defensa de sus pretensiones, sin que las primeras requieran una respuesta explícita y pormenorizada, mientras que, por el contrario, las pretensiones sí exigen una respuesta congruente, sin más excepción que la de una desestimación tácita que pueda deducirse del conjunto de razonamientos de la decisión. Tales consideraciones deben completarse con las formuladas por el Tribunal Constitucional cuando señala que <<... la incongruencia omisiva es un quebrantamiento de forma que sólo determina vulneración del art. 24.1 CE si provoca la indefensión de alguno de los justiciables>> ( STC 8/2004, de 9 de febrero ); y que << (...) el deber de motivación de las resoluciones judiciales no autoriza a exigir un razonamiento jurídico exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión que se decide, sino que deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones judiciales que vengan apoyadas en razones que permitan conocer cuáles hayan sido los criterios jurídicos fundamentadores de la decisión, es decir, la "ratio decidendi" que ha determinado aquélla" ( STC 301/2000 de 13 de noviembre )."

En este caso, es evidente que la Sentencia no es incongruente, pues no cabe confundir tal vicio vulnerador del derecho a la tutela judicial efectiva con un desacuerdo con los razonamientos y el fallo de la Sentencia que, al acoger el criterio interpretativo de las normas aplicables al supuesto de autos, ha rechazado implícitamente la distinta posición que ha defendido el Consistorio.

Lo mismo cabe decir de la otra STS citada por la parte apelante, la de 24 de enero 2012 (RJ 2012, 352), en la que se afirma que "En relación con el vicio de incongruencia denunciado, resulta oportuno recordar los pronunciamientos del Tribunal Constitucional (entre otros muchos en las sentencias 170/2002, de 30 de septiembre , 186/2002, de 14 de octubre , 6/2003, de 20 de enero , 91/2003, de 19 de mayo , 114/2003, de 16 de junio , 8/2004, de 9 febrero y 95/2005, de 13 de abril ) acerca de que la incongruencia consiste en la ausencia de respuesta a las pretensiones de las partes, es decir un desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes formulan sus pretensiones ( STC 36/2006, de 13 de febrero ).

La citada doctrina distingue entre lo que son meras alegaciones formuladas por las partes en defensa de sus pretensiones y las pretensiones en sí mismas consideradas ( STC 189/2001, 24 de septiembre ). Son sólo estas últimas las que exigen una respuesta congruente ya que respecto a los alegatos no es preciso una respuesta pormenorizada a todos ellos ( SSTC 148/2003 , 8/2004, de 9 de febrero ), salvo que estemos ante una alegación fundamental planteada oportunamente por las partes ( STC 4/2006, de 16 de enero ). E insiste en que es una categoría legal y doctrinal cuyos contornos no corresponde determinar al citado máximo intérprete constitucional ( STC 8/2004, de 9 febrero ). Cabe, además, una respuesta de forma tácita o implícita ( STC 45/2003, de 3 de marzo ). No es posible un fallo que contravenga los razonamientos expuestos para decidir ( SSTC 23/1996 , 208/1996 ).

La importancia de juzgar dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de las alegaciones deducidas para fundamentar el recurso y la oposición ya era un requisito destacado por el artículo 43 LJCA 1956 . Precepto ahora reproducido en el artículo 33 LRJCA 1998 en relación con el artículo 65.2 de la misma norma , con un tenor similar en el redactado, que obliga a someter a las partes los nuevos motivos susceptibles de fundar el recurso o la oposición en que pretenda fundar su resolución. Disposiciones una y otra encaminadas a preservar el principio de contradicción como eje esencial del proceso.

Se observa que no es necesaria una correlación literal entre el desarrollo argumentativo de los escritos de demanda y de contestación y el de los fundamentos jurídicos de la sentencia. Podemos, por ello, resumir la doctrina de esta Sala sobre la materia en:

a) Se incurre en el vicio de incongruencia tanto cuando la sentencia omite resolver sobre alguna de las pretensiones y cuestiones planteadas en la demanda ( SSTS 15 de febrero , 9 de junio y 10 de diciembre de 2003 , 13 de junio de 2006 , STS de 25 de junio de 2007 ), es decir la incongruencia omisiva o por defecto; como cuando resuelve sobre pretensiones no formuladas, o sea incongruencia positiva o por exceso ( sentencias de 13 , 21 y 27 de octubre de 2004 , 13 de junio de 2006 , 5 de diciembre de 2006 ); o sobre cuestiones

diferentes a las planteadas incongruencia mixta o por desviación (así entre otras 4 de abril de 2002, 17 de julio y 21 de octubre de 2003).

b) El principio de congruencia no se vulnera por el hecho de que los Tribunales basen sus fallos en fundamentos jurídicos distintos de los aducidos por las partes siempre que con ello no se sustituya el hecho básico aducido como objeto de la pretensión ( STS 17 de julio de 2003 ). En consecuencia el principio "iuris novit curia" faculta al órgano jurisdiccional a eludir los razonamientos jurídicos de las partes siempre que no altere la pretensión ni el objeto de discusión.

c) Es suficiente con que la sentencia se pronuncie categóricamente sobre las pretensiones formuladas ( SSTS 3 de julio y 27 de septiembre de 1991 , 13 de octubre de 2000 , 21 de octubre de 2003 ). Cabe, por ello, una respuesta global o genérica, en atención al supuesto preciso, sin atender a las alegaciones concretas no sustanciales.

d) No cabe acoger un fundamento que no se refleje en la decisión ya que la conclusión debe ser el resultado de las premisas establecidas ( Sentencias de 26 de marzo de 1994 , 27 de enero de 1996 , 10 de febrero de 2001 ). Se insiste en que las contradicciones producen confusión mientras que la precisión impone un rigor discursivo que se ignora en los casos de incoherencia interna ( Sentencia de 30 de septiembre de 2002 ). Es necesario, por tanto, que los argumentos empleados guarden coherencia lógica y razonable con la parte dispositiva o fallo."

Al igual que sucedía en el caso examinado por la última STS citada, tampoco aquí cabe considerar que la sentencia recurrida haya incurrido en vicio alguno en relación con la oposición formulada por el Consistorio demandado ni con sus conclusiones. No solo porque cabe una respuesta global o genérica, en atención al supuesto preciso, sin atender a otras alegaciones concretas de oposición -permitiéndose incluso que el fallo se base en fundamentos jurídicos distintos siempre que no se sustituya el hecho básico aducido como objeto de la pretensión- sino porque la Sentencia ha dado respuesta a la cuestión principal de fondo exponiendo, como se ha dicho, la interpretación de las normas que la llevan a una decisión concreta. Es decir, se podrá compartir o no dicha interpretación y aplicación de las normas en cuestión, pero no se podrá tildar de incongruente o defectuosa en sus razonamientos.

A mayor abundamiento y por respeto al derecho a la tutela judicial efectivo, en el recurso de apelación la parte que se considera perjudicada por el fallo -aquí la Administración demandada- puede impugnar tanto los razonamientos expuestos de la Sentencia y reproducir los argumentos decisivos para la resolución del caso que considere que no han sido examinados (total o parcialmente) en la Sentencia y que, según doctrina reiterada, han de entenderse -implícitamente- rechazados. En definitiva, las supuestas omisiones pueden ser cuestionadas de nuevo en esta segunda instancia y en tal caso habrán de ser resueltas por este Tribunal ad quem.

**CUARTO.-** Hemos de colegir con la parte apelante que estamos ante una controversia estrictamente jurídica. El actor no está conforme con la interpretación que ha efectuado la Sentencia de instancia, critica sus argumentos y reproduce los motivos de oposición que hizo valer ante el Juzgado. Concretamente, cuestiona la interpretación sistemática que hace la Sentencia del art. 18 del EBEP y de la Disposición Transitoria 3ª, apartado 3º.

Del mismo modo, sostiene que la Sentencia de instancia no ha valorado la posición del Consistorio y acude para rechazar su oposición a la Disposición Final Cuarta del EBEP que ni siquiera fue alegada por la parte demandante.

En relación con el art. 18 señala que se trata de un precepto que no ha sido desarrollado por el legislador autonómico (tampoco por el Estado) y que habrá de ser desarrollado cuando se requiera. En el interín el EBEP contiene una previsión transitoria que debería haberse aplicado en este caso (la Disposición Transitoria Tercera, apartado 3º).

Dada esta circunstancia, sostiene que si se mantuviera la interpretación que hace la juzgadora de instancia, se restringirían los procesos de promoción interna cuando la voluntad del legislador del EBEP es la contraria. Por lo demás, reitera la interpretación del apartado 3º de la Disposición Transitoria 3ª del EBEP en los términos que interesó en su contestación.

La parte apelada, por el contrario, se opone a estas alegaciones y señala que la norma alegada de contrario es una norma transitoria. Invoca la STSJ de Galicia, Sección 1ª, de 28 de marzo de 2001 (recurso 1107/1998 ) y alega que las reglas de promoción interna no han sido modificadas por la entrada en vigor del



EBEP, sino que se sigue la misma regulación que la Ley 30/1984, en concreto, la regla por la que no se puede promocionar si no es desde el grupo inferior al inmediatamente superior.

**QUINTO.-** Como ha hecho la Sentencia de instancia, hemos de partir de los antecedentes legislativos. En concreto, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, cuyo art. 22.1 nació con la vocación de fomentar la promoción interna en los siguientes términos:

"Las Administraciones públicas facilitarán la promoción interna consistente **en el ascenso desde cuerpos o escalas de un grupo de titulación a otros del inmediato superior** . Los funcionarios deberán para ello poseer la titulación **exigida para el ingreso en los últimos** , haber prestado servicios efectivos, durante al menos dos años, como funcionario de carrera en cuerpos o escalas del grupo de titulación inmediatamente inferior al del cuerpo o escala al que pretendan acceder, así como reunir los requisitos y superar las pruebas que para cada caso establezca el Ministerio de Administraciones Públicas o el órgano competente de las demás Administraciones públicas."

La Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, que derogó dicha normativa, regula las bases para la promoción interna en su art. 18 y deja su desarrollo normativo a las Leyes de la Función Pública que se dicten por los órganos legislativos que tengan competencia en materia de función pública. Se da la paradoja que el EBEP ha sido derogado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, sin haber sido mayoritariamente desarrollado).

Comparando este precepto con su antecedente legislativo, permite apreciar una diferencia relevante porque elimina el término "inmediato". La norma se refiere a la antigüedad que ha de tener el funcionario en el *inferior Subgrupo, o Grupo* de clasificación profesional (para el caso que éste no tenga subgrupo). Textualmente dice que:

"1. La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto.

"2. Los funcionarios deberán poseer los requisitos exigidos para el ingreso, tener una antigüedad de, al menos, dos años de servicio activo en *el inferior Subgrupo, o Grupode clasificación profesional* , *en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo* y superar las correspondientes pruebas selectivas.

3. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto articularán los sistemas para realizar la promoción interna, así como también podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

Asimismo las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo."

Por otra parte, el EBEP ha incluido una disposición transitoria sobre esta cuestión, la tercera, que, a su vez, está relacionada con la entrada en vigor de la nueva clasificación profesional que regula el art. 76 .

Recordemos que este último precepto, determina los Grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera en los siguientes términos:

"Los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos:

Grupo A, dividido en dos Subgrupos A1 y A2.

Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la Ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta.

La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

Grupo B. Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.

Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso.

C1: título de bachiller o técnico.

C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria."

Desaparecen pues los Grupos D y E contenidos en el art. 25 de la Ley 30/1984 y en el Grupo A (dividido en dos Subgrupos: A1 y A2) se encuadran los títulos universitarios de grado medio y superior.

En lo que ahora nos afecta, el EBEP contiene también la disposición transitoria tercera , que establece:

"1. Hasta tanto no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios a que se refiere el artículo 76, para el acceso a la función pública seguirán siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes a la entrada en vigor de este Estatuto.

2. Transitoriamente, los Grupos de clasificación existentes a la entrada en vigor del presente Estatuto se integrarán en los Grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo 76, de acuerdo con las siguientes equivalencias:

- Grupo A: Subgrupo A1.
- Grupo B: Subgrupo A2.
- Grupo C: Subgrupo C1.
- Grupo D: Subgrupo C2.
- Grupo E: Agrupaciones Profesionales a que hace referencia la disposición adicional séptima.

3. Los funcionarios del **Subgrupo C1** que reúnan la titulación exigida podrán promocionar al Grupo A **sin necesidad de pasar por el nuevo Grupo B** de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de este Estatuto".

En base a este último apartado podemos concluir que la parte apelante acierta cuando interpreta la disposición transitoria en el sentido de que, en virtud de la misma -si bien con carácter transitorio y siempre que se reúnan los requisitos legales- los funcionarios pueden pasar del Subgrupo C1 al Grupo A sin pasar por el nuevo Grupo B.

Si se entendiera que la remisión se hace al art. 18 -una vez haya sido desarrollado por la asamblea legislativa competente o por las Cortes Generales en el ámbito de su competencia-, carecería de sentido la Disposición Transitoria.

La Disposición transitoria (que también se reproduce casi literalmente en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre) entró en vigor en el plazo de un mes a partir de la publicación del EBEP.

En cambio, el art. 18 que se inserta en el Capítulo II del Título III solo ha de producir efectos a partir de la entrada en vigor de la correspondiente Ley de la Función Pública que se dicte en desarrollo del Estatuto, extremo que examinaremos más abajo.

**SEXO.-** Previamente conviene determinar el alcance de la Disposición Final 4ª de la Ley, cuyo apartado 3º establece que "Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto". Dicha norma nos lleva a una primera conclusión: solo cabe que sigan en vigor las leyes de la función pública y normas reglamentarias aprobadas en desarrollo y bajo el marco y vigencia de la Ley 30/1984, en tanto en cuanto no se opongan a la nueva normativa.

Y, para el caso de que no haya normativa de desarrollo del EBEP, éste cuerpo legal contiene una previsión específica en la Disposición Transitoria tercera 3 incluyendo un sistema de promoción interna (per saltum), disposición que, como se ha apuntado más arriba, dada su naturaleza transitoria queda restringida en su aplicación al periodo que va desde su vigencia hasta que se desarrolle el art. 18 del EBEP .

**SÉPTIMO.-** Ya podemos avanzar que no podemos asumir los razonamientos de la Sentencia de instancia que acude al Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, y considera, siquiera de forma implícita, que la regulación autonómica previa al EBEP ha de prevalecer también frente a esa Disposición transitoria del EBEP. Veremos a continuación que dicha redacción se opone a la regulación del EBEP.

El art. 59.1 del Texto Refundido regula la promoción interna mediante el acceso desde un cuerpo o escala de un grupo a otros del grupo "inmediatamente superior". El precepto se aplica a los funcionarios que prestan servicios a la Administración de la Generalidad (si cumplen los requisitos legales de titulación, etc.) y también a otra clase de personal, como lo es el que está al servicio de las Administraciones locales.

Aunque dicho Decreto Legislativo constituye una normativa propia de esta Comunidad Autónoma no desarrolla el EBEP (que es una norma posterior y que modifica la clasificación funcional atendiendo a la implantación de los nuevos títulos universitarios). Mediante el Decreto Legislativo se refundieron los textos legales en materia de función pública. Como no podía ser de otro modo, reproduce el art. 94.1 de la Ley 17/1985, de 23 de julio, que había trasladado al ámbito de esta Comunidad Autónoma el art. 22.1 de la Ley 30/1984 (precepto básico conforme al art. 1.3 de la ley).

Aquella norma autonómica precedente reguló la promoción interna mediante el ascenso desde cuerpos o escalas de un grupo de titulación a otros del *inmediatamente* superior, término que ha desaparecido en la Ley 7/2007, ampliando los derechos de promoción de los funcionarios con esta nueva regulación.

En consecuencia, la existencia del art. 59 del Decreto Legislativo 1/1997, no puede impedir que el Consistorio demandado pueda aplicar la Disposición Transitoria 3ª del EBEP hasta en tanto en cuanto el legislador autonómico no desarrolle el art. 18 del EBEP.

De no entenderse así, esta Disposición Transitoria perdería su finalidad cual es facilitar la promoción interna en el ámbito de cada una de las Administraciones públicas, facilitándoles la ordenación y la regulación de su función pública, teniendo en cuenta también las modificaciones operadas en el ámbito educativo.

Por último, la STSJ de Galicia invocada por la parte apelada no es aplicable al caso porque en ella se examina la normativa anterior al EBEP donde sí se exigía el ascenso desde el Grupo inmediatamente inferior.

**OCTAVO.-** La parte apelante sostiene también que, en este caso, la entidad sindical recurrente promueve una impugnación anulatoria partidista.

A tales efectos, aporta varias convocatorias de promoción interna a plazas del Subgrupo A1, aprobadas por el Consistorio durante el periodo comprendido entre 2013 y 2015. Dichas convocatorias incluían como requisito que los aspirantes estuvieran ocupando plazas del Subgrupo C1 de la plantilla de funcionarios del Ayuntamiento. Dichas convocatorias, nos dice, hubieran podido ser impugnadas por los mismos motivos por la entidad sindical recurrente, lo que no ha hecho (doc. 6).

Respecto a estos documentos la parte apelada mantiene que resultan extemporáneos, pero no niega su veracidad. Es cierto que algunos de ellos son anteriores a la demanda y contestación, pero otros no. Se trata de convocatorias públicas a las que se ha dado la correspondiente publicidad. Y la falta de impugnación de las mismas resulta de la certificación de la Coordinadora de la Asesoría Jurídica, certificación que es de fecha posterior y que resulta complementada con dichas convocatorias, lo que nos ha de llevar a rechazar la inadmisión alegada.

Del mismo modo, el Acta de 6 de junio de 2014, prueba que el Sindicato demandante allí presente no cuestionó una promoción interna aprobada en los mismos términos que la que ahora se examina. Aunque podamos admitir que el hecho de no haber impugnado otras convocatorias anteriores no vincula a la entidad sindical, sí hemos de advertir que este dato fáctico constituye un dato significativo sobre el que no se ofrece una justificación razonable.

Igualmente, podemos constatar que el Convenio Colectivo 2014-2016 o acuerdo de condiciones de personal funcionario del Ayuntamiento demandado en su art. 4.2 regula la Comisión de Seguimiento de la Promoción Interna, Selección y Provisión formada por representantes de la Corporación y del Comité. Tiene la función, entre otras, de "participar en la elaboración de las bases de convocatoria, tanto de contratación externa como de promoción interna y provisión de puestos de trabajo, excepto las que se refieran a puestos de trabajo de libre designación, hasta que se acuerden los criterios para las convocatorias de cobertura de plazas y de provisión de puestos". Y el doc. nº 7 que aporta la Administración (Acta de 6 de junio de 2014) permite constatar, en lo que ahora interesa, que del redactado inicial de aquellas bases se suprimió una de las titulaciones exigidas, pero se mantuvo la posibilidad de que se pudieran presentar personas del subgrupo C1 a una convocatoria de una plaza de "titulat/da superior universitari/ària per l'Àrea de Serveis a les Persones (Educació), mitjançant promoció interna" (Subgrupo A1).

Todo ello, aun no siendo decisivo para enjuiciar este proceso, pues ya hemos dicho que se está ante una controversia estrictamente jurídica, sí permite apreciar una falta de coherencia en la actividad sindical en la medida en que se desconoce por qué razón ha impugnado esta concreta convocatoria y no otras anteriores y posteriores que contienen una redacción de la base idéntica a la que ahora se cuestiona.

Finalmente, son razonables los argumentos del Consistorio que pone de relieve en su apelación que las convocatorias aprobadas, al amparo de la Disposición Transitoria 3ª, (cuyas bases se consensúan con

la parte social, en la que está incluida la entidad sindical recurrente) han tenido la finalidad de permitir la promoción interna de funcionarios del Subgrupo C1 al Subgrupo A1 teniendo en cuenta la necesidad de favorecer la promoción profesional de los funcionarios del Consistorio, pues de los 1.700 empleados públicos que conforman la plantilla, unos 1.000 pertenecen a los Subgrupos C1 y C2 y, caso de no admitirse la interpretación que propugna, difícilmente podrían acceder a plazas del subgrupo A2 porque en la mayoría de los casos no disponen de la titulación de grado medio, y en cambio sí podrían acceder al subgrupo A1 porque sí poseen una titulación de grado superior.

No podemos dejar de transcribir parte de la exposición de motivos del EBEP pues su finalidad, como cualquier reforma en materia de función pública, perseguía "mejorar la calidad de los servicios que el ciudadano recibe de la Administración".

De hecho, el propio Estatuto Básico se conceptúa como un paso "importante y necesario en un proceso de reforma, previsiblemente largo y complejo, que debe adaptar la articulación y la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo, en línea con las reformas que se vienen emprendiendo últimamente en los demás países de la Unión Europea y en la propia Administración comunitaria".

Para ello, las "Administraciones y entidades públicas de todo tipo deben contar con los factores organizativos que les permitan satisfacer el derecho de los ciudadanos a una buena administración, que se va consolidando en el espacio europeo, y contribuir al desarrollo económico y social. Entre esos factores el más importante es, sin duda, el personal al servicio de la Administración."

Y es que el sistema de empleo público que permite afrontar estos retos "es aquel que hace posible atraer los profesionales que la Administración necesita, que estimula a los empleados para el cumplimiento eficiente de sus funciones y responsabilidades, les proporciona la formación adecuada y *les brinda suficientes oportunidades de promoción profesional*, al tiempo que facilita una gestión racional y objetiva, ágil y flexible del personal, atendiendo al continuo desarrollo de las nuevas tecnologías".

Por todo lo dicho, y teniendo en cuenta que el limitado alcance de la impugnación de la base cuestionada no permite apreciar que la base de la convocatoria impugnada atente contra a los principios de igualdad, mérito y capacidad, se impone la estimación del recurso de apelación y la revocación de la Sentencia de instancia, con la consiguiente desestimación del recurso contencioso-administrativo.

**NOVENO.-** Si bien el art. 139 de la LJCA establece el sistema del vencimiento objetivo en la instancia, teniendo en cuenta que la presente controversia presentaba serias dudas de derecho que justificaban el recurso contencioso-administrativo, procede no efectuar pronunciamiento alguno sobre las costas en ninguna de las dos instancias.

## FALLAMOS

**1º)** Estimar el recurso de apelación interpuesto por Don Alfredo Martínez Sánchez en la representación que ostenta del Ayuntamiento de El Hospitalet de Llobregat y revocar la Sentencia impugnada.

**2º)** Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Don Jaume Guillem Rodríguez en la representación que ostenta de la Comissió Obrera Nacional de Catalunya.

**3º)** No efectuar imposición de costas en ninguna de las dos instancias.

Notifíquese la presente resolución en legal forma, haciendo saber a las partes que contra la misma no cabe interponer recurso de casación ordinario, y verificado remítase testimonio de la presente resolución al Juzgado de procedencia para su conocimiento y ejecución.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se unirá certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

## PUBLICACIÓN

Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente / la Ilma. Sra. Magistrada Ponente estando la Sala celebrando audiencia pública el día 10 de Marzo de 2.016, fecha en que ha sido firmada la sentencia por todos los Sres. Magistrados que formaron Tribunal en la misma. Doy fe.