

La Sala Tercera del Tribunal Supremo fija como doctrina que no existe imperativo legal de que las ofertas de empleo público solo pueden contemplar plazas cuya provisión haya de hacerse dentro del año

Casa la Sala la sentencia recurrida y declara conforme a derecho el Decreto 188/2018, de 26 de diciembre, del Gobierno de Canarias, que aprobó la oferta de empleo público correspondiente al año 2018 para el personal estatutario del Servicio Canario de Salud, así como la relativa a la estabilización del empleo personal en la misma entidad.

Se plantea en el litigio si, considerando el carácter esencial del plazo de 3 años que el art. 70.1 del EBEP, contempla para la ejecución de la Oferta de Empleo Público o instrumento de planificación de personal similar, es posible que esta incluya plazas correspondientes a una anualidad distinta de aquella para la que es aprobada, que es lo que ocurre en el caso, en que el Decreto cuestionado entró en vigor en enero de 2019. Señala el Tribunal que el art. 70 no exige que las plazas contempladas en una determinada oferta de empleo público hayan de ser ineludiblemente convocadas y adjudicadas dentro de la misma anualidad, pues otorga un plazo superior al año para la ejecución de cada oferta de empleo público. Concluye que no existe un imperativo legal de que las ofertas de empleo público solo puedan contemplar plazas cuya provisión haya de hacerse dentro del año.

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

SENTENCIA NÚM. 1.332/2023

En Madrid, a 26 de octubre de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 6831/2021, promovido por el SINDICATO DE ENFERMERÍA SATSE, representado por el procurador de los tribunales don Hugo Vega Melián y defendido por la letrada doña María José Gutiérrez Pajarón y por la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS (CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E IGUALDAD), representada y defendida por Letrado de sus Servicios Jurídicos en virtud de la representación que legalmente ostenta, contra la sentencia n.º 51/2021, de 4 de febrero, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias en el procedimiento n.º 93/2019, que estimó el recurso.

Siendo parte recurrida DON Prudencio, DON Ezequiel, DON Fausto, DON Felicísimo, DON Fernando, DOÑA Santiago, DON Fructuoso y DON Gabriel representados por el procurador de los tribunales don Antonio Jaime Enríquez Sánchez y defendido por el letrado don Luis Miguel Grela Betoret.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El presente recurso de casación tiene por objeto la sentencia pronunciada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 4 de febrero de 2021 que estimó el recurso planteado por don Prudencio y otros.

La sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor literal:

"[...] FALLO

1º.- Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador don Antonio Jaime Enríquez Sánchez, en nombre de don Prudencio y de las demás personas reseñadas en el encabezamiento de la presente, contra el Decreto 188/2018. de 26 de diciembre. por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público del personal estatutario de los órganos de prestación de servicios sanitarios del Servicio Canario de la Salud para 2018 y la Oferta de Empleo Público adicional para la estabilización del empleo temporal del personal estatutario de los órganos de prestación de servicios sanitarios del Servicio Canario de la Salud: Decreto, el indicado, cuya nulidad declaramos por ser contrario a Derecho.

2º.- Imponer las costas del recurso a la Administración demandada. [...]"

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, la representación procesal del Sindicato de Enfermería SATSE y la Abogada de la Comunidad Autónoma de Canarias, presentaron sendos escritos preparando el recurso de casación, que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias tuvo por preparados en sendos autos, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, por diligencia de ordenación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, se tuvo por personados y partes en concepto de recurrentes a la Comunidad Autónoma de Canarias y al Sindicato de Enfermería SATSE y como recurridos a don Prudencio, don Ezequiel, don Fausto, don Felicísimo, don Fernando, doña Santiago, don Fructuoso y don Gabriel.

CUARTO.- Por auto de 2 de febrero de 2023, la Sección Primera de esta Sala acordó:

"[...] 2.º) Que la cuestión en la que, en principio, se entiende existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es: si, considerando el carácter esencial del plazo de 3 años que el artículo 70.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público contempla para la ejecución de la Oferta de Empleo Público o instrumento de planificación de personal similar, es posible que esta incluya plazas correspondientes a una anualidad distinta a aquella para la que es aprobada.

3.º) A su vez, se identifican como norma jurídica que, en principio, será objeto de interpretación la contenida el artículo art.70.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas o cuestiones jurídicas, si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso. [...]"

QUINTO.- Teniendo por admitido el recurso de casación por esta Sala, se emplazó a las partes recurrentes para que, en treinta días, formalizaran los escritos de interposición.

La representación procesal del Sindicato de Enfermería, SATSE, presentó escrito formalizando su casación, que finaliza suplicando:

"[...] Que teniendo por presentado este escrito de interposición, con sus copias, se sirva admitirlo y en su virtud, proceda a estimar íntegramente el recurso de casación, anulando la sentencia recurrida, y desestimar en su totalidad el recurso contencioso-administrativo formulado en la instancia. [...]"

La Letrada de la Comunidad Autónoma de Canarias formalizó su escrito de interposición del recurso de casación, en el que termina suplicando:

"[...] Que teniendo por presentado escrito, se sirva admitirlo, y en su virtud acuerde tener por interpuesto el recurso de casación contra la sentencia de la Sección 1.ª de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, fecha 4 de febrero de 2021, en el recurso contencioso-

administrativo n.º 93/2019, dictando en su día pronunciamiento en el que, con estimación del mismo, case y anule la Sentencia recurrida, en los términos expuestos en este escrito, con la consiguiente confirmación del acto administrativo impugnado, y fijando la doctrina por la que se declare que el carácter esencial del plazo de 3 años que el artículo 70. 1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público contempla para la ejecución de la Oferta de Empleo Público o instrumento de planificación de personal similar, es posible que esta incluya plazas correspondientes a una anualidad distinta a aquella para la que es aprobada. [...]".

SEXTO.- Por providencia de 17 de abril de 2023, se emplazó a la parte recurrida para que, en treinta días, formalizara escrito de oposición.

Por la representación procesal de la parte recurrida, se presentó escrito de oposición al recurso de casación que finaliza suplicando a la Sala:

"[...] Que, teniendo por presentado este escrito con sus copias se sirva admitirlo y tener por interpuesto, entiendo y forma, ESCRITO DE OPOSICION A LOS RECURSOS DE CASACION INTERPUESTOS, en nombre de mis representados que así consta en este procedimiento. Que el TRIBUNAL dicte en su día sentencia desestimando los recursos de casación, con imposición de costas a los recurrentes; pues así procede en derecho. [...]"

SÉPTIMO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de esta Jurisdicción, atendiendo a la índole del asunto, no se consideró necesaria la celebración de vista pública.

OCTAVO.- Mediante providencia de 7 de julio de 2023, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. don Luis María Díez-Picazo Giménez y se señaló para votación y fallo la audiencia del día 24 de octubre de 2023, en cuyo acto tuvieron lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, de 4 de febrero de 2021 interponen sendos recursos de casación la Letrada de la Comunidad Autónoma de Canarias y la representación procesal del Sindicato de Enfermería SATSE.

Los antecedentes del asunto son como sigue. Mediante Decreto 188/2018, de 26 de diciembre, el Gobierno de Canarias aprobó la oferta de empleo público correspondiente al año 2018 para el personal estatutario del Servicio Canario de Salud, así como otra adicional relativa a la estabilización del empleo temporal en la misma entidad. El Decreto 188/2018 fue publicado en el Boletín Oficial de Canarias de 31 de diciembre de 2018.

Varios interesados interpusieron recurso contencioso-administrativo contra el referido Decreto 188/2018, alegando vulneración de los arts. 54 y 55 de la Ley canaria 7/2017 y de los arts. 53 y 54 de la Ley canaria 7/2018. Estas dos leyes son las que aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para los años 2018 y 2019 respectivamente.

La sentencia ahora impugnada estima el recurso contencioso-administrativo y anula el Decreto 188/2018. Lo hace, sin embargo, por una razón que no es exactamente la aducida por los demandantes. Efectivamente, concita de la sentencia n.º 543/2018 de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, comienza la sentencia impugnada afirmando que las ofertas de empleo público tienen naturaleza de disposiciones generales y, por consiguiente, que rige para ellas la regla sobre entrada en vigor establecida en el art. 2 del Código Civil; es decir, a los veinte días de su publicación en el correspondiente diario oficial. Sentada esta premisa, recuerda la sentencia impugnada que el Decreto

188/2018 fue oficialmente publicado el 31 de diciembre de 2018, por lo que entró en vigor el 20 de enero de 2019. De aquí infiere que la oferta de empleo público aprobada por el Decreto 188/2018 se refiere a plazas que habrían debido proveerse en 2018; lo que reputa ilegal, por entender que "es ontológicamente imposible que el Decreto recurrido cumpla las previsiones estipuladas para 2018 por la Ley de 27 de diciembre de 2017". Debe aclararse que esta ley es la arriba mencionada, que aprobó los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2018.

SEGUNDO.- Preparados los recursos de casación, fueron admitidos por la Sección Primera de esta Sala mediante auto de 2 de febrero de 2023. La cuestión declarada de interés casacional objetivo es "si, considerando el carácter esencial del plazo de 3 años que el artículo 70.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, contempla para la ejecución de la Oferta de Empleo Público o instrumento de planificación de personal similar, es posible que esta incluya plazas correspondientes a una anualidad distinta de aquella para la que es aprobada".

TERCERO.- Los escritos de interposición de los recursos de casación, con cita de la jurisprudencia de esta Sala, insisten en que el art. 70.1 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP) establece un límite de tres años para la ejecución de lo previsto en la oferta de empleo público; lo que implica, a su juicio, que no existe ninguna imposición legal de que las plazas contempladas en una determinada oferta de empleo público hayan de ser necesariamente cubiertas ese mismo año. El escrito de la Letrada de la Comunidad Autónoma de Canarias recuerda, además, que el Decreto 188/2018 aprobó dos ofertas de empleo público, una de las cuales no era la ordinaria anual sino la destinada a dar cumplimiento a específicas normas sobre estabilización del empleo temporal. Y en relación con esto último señala que la legislación básica del Estado exigía que las correspondientes ofertas de empleo público fuesen publicadas antes de la finalización del año, algo que se cumplió en el caso del Decreto 188/2018.

En cuanto al escrito de oposición al recurso de casación presentado por los demandantes en la instancia y ahora parte recurrida, se limita sustancialmente a reproducir la argumentación de la sentencia impugnada. Sostiene que los recurrentes no han combatido en realidad la ratio decidendi de aquella, que no sería sino la atinente al momento de entrada en vigor del Decreto 188/2018.

CUARTO.- Abordando ya el tema litigioso, es útil comenzar por la idea que sirve de presupuesto a todo el razonamiento de la sentencia impugnada, a saber: que las ofertas de empleo público tienen naturaleza de disposiciones generales. Si bien nuestra sentencia n.º 543/2018, citada por la Sala de instancia, puede dar cierta base para afirmar la naturaleza reglamentaria de las ofertas de empleo público, esta caracterización dista de ser un criterio jurisprudencial inequívocamente establecido. Pero, aun admitiendo a efectos puramente argumentativos dicha caracterización, esta Sala no puede en absoluto aceptar el razonamiento que sobre esa base construye la sentencia impugnada.

En efecto, incluso considerando que el Decreto 188/2018 haya entrado en vigor el 20 de enero de 2019, de ello no se seguiría que las plazas contempladas en las dos ofertas de empleo público aprobadas por aquel habrían debido "ontológicamente" proveerse en 2018. Con arreglo al art. 70 del EBEP, la oferta de empleo público es un instrumento fundamental de planificación en esta materia que, en principio, debe ser aprobada y publicada anualmente por cada Administración Pública, teniendo en cuenta sus necesidades de personal de nuevo ingreso así como la necesaria cobertura presupuestaria. Pero dicho precepto legal, que tiene carácter de legislación básica del Estado, no exige que las plazas contempladas en una determinada oferta de empleo público hayan de ser ineludiblemente convocadas y adjudicadas dentro de ese año. Ello seguramente sería inviable en la mayoría de los casos, aunque solo sea por el tiempo usualmente necesario para hacer las convocatorias y realizar los procesos selectivos. De aquí precisamente que el apartado primero del art. 70 del EBEP establezca un plazo máximo de tres años para la ejecución de cada oferta de empleo

público, plazo que la jurisprudencia de esta Sala efectivamente ha considerado esencial. Este dato normativo pone de manifiesto que la ley no exige lo que la sentencia impugnada afirma, sino que con innegable realismo otorga un plazo superior al año para la ejecución de cada oferta de empleo público. Cuestión distinta, que aquí no se ha discutido, es que deba existir la necesaria cobertura presupuestaria y, por supuesto, que la convocatoria y el proceso selectivo no puedan prolongarse más allá de los tres años; algo que encuentra obvia justificación en que, transcurrido ese lapso temporal, cabe entender que las circunstancias tenidas en cuenta al elaborar el instrumento de planificación han podido variar.

QUINTO.- Así, la respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo debe ser que no existe un imperativo legal de que las ofertas de empleo público solo puedan contemplar plazas cuya provisión haya de hacerse dentro del año. Ello conduce a casar la sentencia impugnada, así como a desestimar el recurso contencioso-administrativo promovido contra el Decreto 188/2018 del Gobierno de Canarias.

SEXTO.- De conformidad con el art. 93 de la Ley Jurisdiccional, en el recurso de casación soportará cada parte sus propias costas. En cuanto a las costas de la instancia y con arreglo al art. 139 del mismo cuerpo legal, procede su imposición a la parte cuyas pretensiones sean íntegramente desestimadas, quedando en este caso fijadas con respecto a cada una de las partes demandadas en un máximo de 1.000 € por todos los conceptos.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

PRIMERO.- Ha lugar a los recursos de casación interpuestos por la Letrada de la Comunidad Autónoma de Canarias y la representación procesal del Sindicato de Enfermería SATSE contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, de 4 de febrero de 2021, que anulamos.

SEGUNDO.- Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de don Prudencio y otros contra el Decreto 188/2018, de 26 de diciembre, del Gobierno de Canarias.

TERCERO.- No hacer imposición de las costas del recurso de casación, e imponemos las costas de la instancia a los demandantes hasta un máximo de 1.000 € por todos los conceptos para cada una de las partes demandadas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.