

## ACTUALIDAD JURÍDICA: RECOPIACIÓN DE JURISPRUDENCIA

### I. TRIBUNAL SUPREMO

#### FUNCIÓN PÚBLICA. GRADO PERSONAL. SERVICIOS PRESTADOS COMO INTERINO. CONSOLIDACIÓN. INTERÉS CASACIONAL

*Sentencia número 425/2023 de 30 de marzo de la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.*

*Recurso de Casación 5294/2021.*

*Ponente: María del Pilar Teso Gamella.*

Los hechos son los siguientes:

La recurrente es interina del Cuerpo Superior de Administradores Generales de la Junta de Andalucía, que se encuentra destinada en el Servicio Andaluz de Empleo desde enero de 2005, habiendo aprobado las oposiciones y pasando a ser funcionaria de carrera desde octubre de 2009. Por lo que la solicitud presentada era para el reconocimiento del nivel 22 por el desempeño durante más de dos años del puesto de trabajo como funcionaria interina con anterioridad.

La sentencia del Juzgado de instancia falló a favor de la recurrente; sin embargo, la STSJA, en apelación, estimó el recurso de la Administración en base, entre otras consideraciones, a las de la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de noviembre de 2018, acerca de que el grado personal y sus efectos jurídicos han de ser incluidos en el ámbito o en el concepto de "condiciones de trabajo", debiendo valorarse si el actor ocupa una posición comparable a la del funcionario fijo. Y, no puede por lo tanto estimarse que al ahora recurrente se le excluya del reconocimiento de su derecho al grado personal en los términos pretendidos por la naturaleza temporal de su relación de servicio, sino ante la concurrencia de razones objetivas que justifican la diferencia de trato".

La cuestión de interés casacional, en el recurso de casación que nos ocupa, es determinar si la doctrina establecida en la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 7 de noviembre de 2018 en recurso de casación 1781/2017, es aplicable a los efectos de adquisición del grado personal, a los funcionarios interinos, aun cuando resulte de aplicación la normativa autonómica.

Las normas objeto de interpretación son las contenidas en la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada.

La cuestión sustantiva que subyace, si puede o no denegarse la consolidación del grado personal de un funcionario que cuando presenta la solicitud sobre el reconocimiento de grado ya es funcionario de carrera, si bien, con anterioridad a adquirir tal condición, había prestado servicios como funcionario interino y había

consolidado un grado superior distinto en atención al periodo previsto en la norma correspondiente. En definitiva, si tal denegación puede fundarse únicamente en la naturaleza temporal de la relación que tenía el funcionario interino con la Administración Pública cuando prestó los servicios en cuya virtud pretende la consolidación del grado.

No tiene relevancia que la regulación de los requisitos para la adquisición del grado personal se establezca por una norma estatal, como es el caso del Reglamento aprobado por RD 364/1995, o en una norma autonómica, como es el de la Ley andaluza 6/1984. Téngase en cuenta que la cuestión examinada no se refiere al cumplimiento de los requisitos que se establecen para consolidar el grado, respecto de lo que ha de estarse al régimen jurídico correspondiente, sino a su aplicación a los funcionarios temporales o interinos, que posteriormente adquirieron la condición de funcionarios de carrera y solicitaron el reconocimiento de los servicios prestados con anterioridad como funcionarios interinos.

Recientemente, el TJUE ha dictado la sentencia de 30 de junio de 2022 (C-192/21), en relación con la misma cuestión que hemos examinado, respecto de una cuestión prejudicial planteada al amparo del artículo 267 del TFUE por la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en relación con la aplicación de una Ley autonómica, concretamente de la Ley de la Función Pública de Castilla y León.

En esta Sentencia, el TJUE declara que la respuesta a la cuestión prejudicial es que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, se opone a una normativa nacional en virtud de la cual, a efectos de la consolidación del grado personal, no se tienen en cuenta los servicios que un funcionario ha prestado como interino antes de adquirir la condición de funcionario de carrera.

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR. REDUCCIÓN DEL IMPORTE DE LA SANCIÓN POR PAGO VOLUNTARIO. SE HA DE HACER EFECTIVO EL PAGO CON ANTERIORIDAD A QUE SE DICTE LA RESOLUCIÓN SANCIONADORA. INTERÉS CASACIONAL**

*Sentencia número 446/2023 de 30 de marzo de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.*

*Recurso de Casación 8315/2021.*

*Ponente: María Isabel Perelló Doménech.*

El objeto de interés casacional objetivo consiste en interpretar el artículo 85.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), a fin de esclarecer si la manifestación expresa efectuada con anterioridad a que se dicte la resolución sancionadora a que la sanción se

hiciera efectiva con la cantidad incautada equivale al pago voluntario a efectos de aplicación de la reducción establecida en apartado 3 del citado artículo 85.

La Sala considera que el pago voluntario al que se refiere el artículo 85 del LPAC como causa de reducción de la sanción, debe interpretarse como aquel en que se hace por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de "voluntario" es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de proceder al abono de la totalidad de la multa y que éste se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora.

### ACUERDO PLENARIO DE REPROBACIÓN DE CARGOS REPRESENTATIVOS MUNICIPALES. CONFORMIDAD A DERECHO. INTERÉS CASACIONAL

*Sentencia número 859/2023 de 26 de junio de la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.*

*Recurso de Casación 6327/2021.*

*Ponente: María del Pilar Teso Gamella.*

El objeto de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia estriba en la confirmación, matización o rectificación de la doctrina contenida en las sentencias de esta Sala Tercera de 17 de julio de 1998, de 23 de junio de 1999 y de 24 de noviembre de 2003 y, en detalle, la determinación de si forma parte del haz de competencias locales la adopción de los acuerdos de reprobación de las personas que ejercen cargos representativos en el Ayuntamiento, examinando si dichos acuerdos pueden ampararse o no en la libertad de expresión y crítica respecto de las personas que ejercen cargos de relevancia política y en el principio de legalidad en la adopción de los acuerdos y el procedimiento a seguir para su adopción.

Y las normas jurídicas objeto de interpretación son los artículos 1, 2, 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con los artículos 9.3 y 103.1 de la Constitución española y la garantía institucional de la autonomía local.

En relación a las sentencias citadas, la Sala dice que las mismas se refieren a la declaración municipal de persona "non grata" respecto de empresas y personas que se encuentran extramuros de la propia organización municipal. No se refieren, por tanto, a la impugnación de una declaración de reprobación de varios concejales del propio Ayuntamiento.

Dice la Sala que los municipios, con carácter general, son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades, según declara el artículo 1 de la LBRL. De modo que para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente, ex artículo 140, a los municipios, la legislación del Estado y la de las Comunidades

Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los municipios, su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad, señala en artículo 2 de la misma Ley, con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Más allá de la relación de materias de la competencia municipal en los distintos ámbitos sectoriales que establece el artículo 25 de la LBRL, en el caso examinado la cuestión se centra en determinar, en el ámbito de la propia organización y funcionamiento municipal, si el Pleno tiene competencia para aprobar una declaración de reprobación respecto de algunos de sus concejales, que fue el acto impugnado en el correspondiente recurso contencioso-administrativo, origen de esta casación. En concreto, de aquellos que expresaron "insultos y agresivas descalificaciones", durante la Junta General de la Empresa Municipal de Cádiz 2000, formada por el Pleno.

El Pleno es "el órgano de máxima representación política de los ciudadanos en el gobierno municipal" (artículo 123.1 de la LBRL), que en su función de control puede aprobar declaraciones, siempre que se refieran cuestiones que afecten al círculo de intereses municipales, como acontece en el caso examinado, y siempre que se realice de modo ponderado y guardando la debida proporcionalidad, que ahora no se cuestiona.

El ejercicio de esta función de control y fiscalización, cuyo exponente máximo es la moción de censura que tiene apartado específico en los citados artículos 22 y 123 de la LBRL, se integra también por aquellas funciones que tengan ese objeto y finalidad, siempre que concurren razones de interés general, que en este caso se concretan en alcanzar la debida corrección en las relaciones que impone la vida política municipal, prestigiando esa noble función al servicio a todos los ciudadanos. Declaración en la que, a tenor de su naturaleza y contenido, no se han vulnerado los indicados límites de la proporcionalidad, atendida también la ausencia de efectos de la declaración de reprobación.

Así es, la declaración municipal de reprobación tiene un carácter netamente político, carente de efectos jurídicos, pues se agota en la propia expresión de la reprobación. Mediante la misma se manifiesta una posición de censura política sobre determinadas actitudes, que no acarrea consecuencias de carácter jurídico ni dentro ni fuera de la esfera municipal. Por ello no es de extrañar que la sentencia impugnada eche en falta que la parte allí apelante no haya logrado identificar los efectos jurídicos concretos y reales de tal declaración para los reprobados ahora recurrentes.

En consecuencia, la respuesta a la cuestión de interés casacional es que el Pleno en el ejercicio de su función de control y fiscalización, puede aprobar declaraciones de reprobación, siempre que se refieran cuestiones que afecten al círculo de intereses municipales, concurren razones de interés general debidamente justificadas, y siempre que lo haga de modo ponderado y guardando la debida proporcionalidad.