

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ADMINISTRACIONES LOCALES

JULIO GALÁN CÁCERES

*Miembro del Cuerpo Jurídico de Defensa y
profesor del CEF*

Extracto:

EL presente caso trata sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración por el derribo de un edificio de su propiedad causando daños y lesiones de diversa consideración. Igualmente se abordan los problemas planteados sobre un edificio declarado bien de interés cultural. Finalmente, se resuelven diversas cuestiones jurídicas de distinta consideración planteadas en un ayuntamiento relativas a contratos, funcionarios municipales e indemnizaciones por asistencia a junta general de una sociedad mercantil municipal, así como a la necesidad o no de la negociación colectiva con los representantes legales de los trabajadores respecto a la aprobación de la relación de puestos de trabajo.

Palabras clave: responsabilidad patrimonial de la Administración, patrimonio artístico histórico, negociación colectiva en un ayuntamiento.

Abstract:

THIS case deals with the liability of the Administration for the demolition of a building on his property causing damage and injuries of varying degrees. Also addressing the problems on a building declared of Cultural Interest. Finally, various legal issues are resolved to varying degrees raised in a municipality relating to contracts, city officials and compensation for attendance at general meeting of a municipal corporation, as well as whether or not collective bargaining with the legal representatives of workers with respect to the approval of the List of jobs.

Keywords: liability of the Administration, historic artistic patrimony, collective bargaining in city hall.

ENUNCIADO

1. Debido al estado de ruina y abandono de un edificio perteneciente a un organismo autónomo de la Comunidad de Madrid, pese a que el ayuntamiento había instado en diversas ocasiones a realizar obras de apuntalamiento y consolidación del mismo, el día 12 de mayo de 2010 se derribó, provocando daños de diversa consideración en los edificios colindantes y vehículos que se encontraban aparcados en sus inmediaciones, además de lesiones en varios transeúntes que pasaban por allí en aquel momento.

El día 13 de mayo de igual año, un ciudadano perjudicado acude a un punto de información y atención al ciudadano de la Comunidad de Madrid solicitando que se le informe sobre el órgano administrativo competente al que ha de dirigirse para reclamar la indemnización, la normativa que regula la materia y los documentos necesarios para el inicio y la tramitación del oportuno procedimiento. El día 3 de junio de 2010 recibe contestación escrita a sus preguntas.

El día 15 de junio de 2011 dirige escrito en solicitud de indemnización de daños y perjuicios al organismo autónomo que utilizaba el inmueble derribado. El día 30 de junio recibe notificación de la resolución dictada por el órgano máximo del organismo autónomo no admitiendo la solicitud por extemporánea.

El interesado había presentado la solicitud de indemnización personalmente en el registro del organismo autónomo, acompañando los originales de otros documentos que se le habían exigido, en aplicación de la normativa vigente. Al solicitar acreditación de la presentación de la solicitud y que le sean selladas copias de los documentos originales presentados, el encargado del registro se niega a ambas cosas, alegando que no aportó copia alguna, lo cual era cierto.

Otro perjudicado, al que, en su momento, se le instruyó procedimiento de responsabilidad patrimonial, en un determinado momento, solicita información general del estado en que se encontraba el expediente, así como la identidad de las autoridades y personal bajo cuya responsabilidad se tramitaba.

Este mismo interesado, ante el escaso interés que el órgano gestor del procedimiento pone en la tramitación del expediente, entre otros extremos, no observando los plazos normativamente esta-

blecidos para su tramitación sin causa justificada, acaba presentando una reclamación en el registro de la Consejería de Economía y Hacienda que estaba próxima a su domicilio.

Por otro lado, en un momento dado, comparece ante el instructor del procedimiento una persona que afirma haber sido encargado por el interesado para que le sea entregada copia de una resolución dictada por aquel. El instructor se niega a entregarle copia alguna si antes no acredita la representación. Ante esta contestación, aquella persona, además de mostrar su desacuerdo con lo contestado y para fundamentar aún más lo pedido, alega el derecho de acceso a archivos y registros reconocido en el artículo 37 de la Ley 30/1992.

En otro orden de cuestiones, existe un edificio de mucha antigüedad en una calle de la ciudad deteriorado y de escaso valor económico. El consejero competente en materia de cultura, tras el oportuno expediente, lo declara bien de interés cultural, en concreto, monumento, debido a los valores del mismo a preservar. Su propietario interpone contra esta declaración recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, alegando el escaso valor económico del inmueble.

Debido al estado de deterioro de dicho inmueble, su titular inició determinadas obras de remodelación. Enterado el ayuntamiento de la localidad, considerando que, de llevarse a cabo tales obras existía un riesgo evidente de destrucción del mismo, le ordena de inmediato la paralización de las mismas. El interesado recurre esta orden argumentando que la competencia para tomar aquella decisión corresponde a la Comunidad de Madrid, en concreto, al consejero competente en materia de cultura.

Por otro lado, son autorizadas otras obras distintas a las iniciadas. Una asociación recurre la autorización otorgada para dichas obras porque, en su opinión, de llevarse a cabo se perderán los valores que llevaron al inmueble a considerarlo como bien de interés cultural. El recurso no es admitido por falta de legitimación activa.

Finalmente, al cabo de un tiempo, encontrándose el inmueble en un deplorable estado, el ayuntamiento declara la ruina legal del edificio y acuerda la expropiación del mismo y su demolición parcial. El propietario, considerando la actuación como vía de hecho, puesto que, con carácter previo a la expropiación, no se ha declarado expresamente la utilidad pública –lo cual era cierto–, recurre en vía contencioso-administrativa por la actuación en vía de hecho.

2. En relación con un ayuntamiento de una localidad de 6.000 habitantes se han producido las siguientes circunstancias:

- a) En el año 1997, el pleno delegó en el alcalde sus competencias en materia de contratación. En el momento actual, el alcalde pretende contratar una obra con gasto plurianual que supera el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.
- b) Al secretario municipal se le consulta lo siguiente: en el caso de una mancomunidad de municipios, ¿quién tiene que pagar las asistencias por acudir a las sesiones de la junta general de una sociedad mercantil?

- c) Se ha procedido a la aprobación en el ayuntamiento de la relación de puestos de trabajo. La misma se ha llevado a cabo con ausencia total de negociación colectiva. El grupo municipal opositor defiende la nulidad de aquella.

CUESTIONES PLANTEADAS:

En relación con los hechos descritos en el número 1:

1. ¿Fue presentada en plazo la reclamación por responsabilidad patrimonial?
2. ¿Era competente el órgano máximo del organismo autónomo para conocer de esta reclamación?
3. ¿Actúa con arreglo a derecho el encargado del registro que denegó el recibo acreditativo de la presentación de la solicitud y las copias selladas de los documentos originales?
4. Comente la solicitud de información general realizada.
5. ¿Qué tramitación habrá de darse al escrito presentado quejándose al órgano gestor del procedimiento?
6. ¿Cómo se resolverá el escrito de una persona solicitando que se le entregue, porque así se lo ha encargado el interesado, copia de una resolución administrativa dictada en el procedimiento?
7. Comente la declaración del edificio como bien de interés cultural y el recurso interpuesto por el propietario.
8. Comente la paralización de las obras ordenadas por el ayuntamiento y el recurso interpuesto por el propietario de aquel.
9. Comente el recurso interpuesto por una asociación y la no admisión del mismo por falta de legitimación.
10. Comente la declaración de ruina del edificio y el acuerdo de expropiación y demolición parcial acordada por el ayuntamiento y el recurso de propietario.

En relación con los hechos descritos en el número 2:

1. ¿Cuál será el órgano competente para realizar la contratación pretendida en el supuesto de la letra a)?
2. En el caso de una mancomunidad de municipios, ¿quién tiene que pagar las asistencias por acudir a las sesiones de la junta general de una sociedad mercantil?
3. La ausencia de negociación colectiva en la aprobación de la relación de puestos de trabajo ¿da lugar a la anulación de la misma?

SOLUCIÓN

En relación con los hechos descritos en el número 1:

1. Para responder a la cuestión de si estaba presentada en plazo o no la reclamación por responsabilidad patrimonial debemos resaltar las fechas importantes al respecto.

En este sentido, recordemos que el hecho ocurrió el día 2 de mayo de 2010. Al día siguiente, solicitó información sobre, entre otros extremos, a qué órgano administrativo debe dirigirse para presentar la reclamación, normativa aplicable y documento que debería acompañar. La información es facilitada el día 3 de junio de 2010. Presenta su reclamación el día 15 de mayo de 2011.

De acuerdo con el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. Solo en caso de lesiones físicas o psíquicas el plazo empieza a computarse desde la curación o determinación de las secuelas.

A tenor del citado precepto, la reclamación presentada es extemporánea puesto que el hecho ocurrió el día 2 de mayo de 2010 y presenta la reclamación el día 15 de mayo de 2011, es decir, transcurrido el plazo del año para el ejercicio de la acción.

A esto no se opone la circunstancia de que hubiera solicitado la información a que hemos hecho referencia con anterioridad al ejercicio de la reclamación porque, es cierto que, de acuerdo con los artículos 7.º y 8.º del Decreto 21/2002, de 24 de enero, por el que se regula la atención al ciudadano de la Comunidad de Madrid, podría solicitar información general (esta es la que presentó en el presente caso) o especializada (cuando por sus características específicas requiera una mayor profundización en la respuesta o sea preciso efectuar consultas complementarias) a la Oficina de Información Administrativa y Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid pero, a tenor de lo establecido en el artículo 14 c) del citado decreto, en ningún momento esa solicitud de información y el tiempo transcurrido entre la misma y cuando se facilita podrá invocarse a efecto de interrupción o suspensión de plazos, caducidad o prescripción. Por lo tanto, el plazo para el ejercicio de la responsabilidad patrimonial no se interrumpió por el hecho de solicitarse la referida información.

2. Con relación a si era competente el órgano superior del organismo autónomo de la Comunidad de Madrid para conocer de esta reclamación de responsabilidad patrimonial, debemos responder negativamente.

El artículo 55.2 de la Ley 1/1983, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, señala que en el caso de los organismos autónomos o entidades de derecho público será competente

para resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial el titular de la consejería a la que estuvieran adscritos, salvo que su ley de creación disponga otra cosa. Por lo tanto, si el director o presidente del organismo autónomo resolviera sobre esta reclamación patrimonial, el acto sería anulable, a tenor de lo previsto en el artículo 63 de la LRJPAC.

Cuestión diferente es que la reclamación pudiera presentarse en el organismo autónomo y este, con posterioridad, la remitiera al órgano competente para resolver ese procedimiento.

3. La actuación del encargado del registro fue, parcialmente, no ajustada a derecho.

Respecto a la negativa a entregar recibo acreditativo de la solicitud presentada alegando que el interesado no había presentado copia para ello, no fue ajustada a derecho. El artículo 70 de la LRJPAC reconoce el derecho de los interesados a obtener recibo de los escritos que presenta a la Administración, valiendo como tal una copia sellada y fechada por el encargado del registro. Esto no significa que la única forma de entregar el recibo acreditativo sea la copia del escrito presentado, sino que es una posibilidad. Por tanto, ante la ausencia de copia, el encargado del registro debe expedir un recibo acreditativo del correspondiente escrito. En este sentido, se manifiesta igualmente el artículo 23 del Decreto de la Comunidad al que antes hemos hecho referencia añadiendo que, si se acompaña copia, el recibo consistirá en esa copia, en la que se hará constar el número del escrito, lugar de presentación y fecha. Pero, sino se acompaña copia alguna, el encargado puede optar por realizar una copia de la solicitud haciendo constar los extremos anteriores o por la expedición de un recibo con el contenido que se recoge en el anexo 4 del referido decreto.

Con relación a la negativa a expedirle copia de los documentos originales acompañados con la solicitud argumentando que no se acompañó copia alguna para esta finalidad, fue ajustada a derecho. El artículo 21.1 del decreto exige para el ejercicio de este derecho que se presenten por el ciudadano las copias correspondientes junto con el documento original, cotejándose ambos antes del correspondiente sellado. Como en este caso no se acompañaron esas copias, la actuación del encargado del registro fue conforme a derecho.

4. Respecto a la solicitud de información general, es un derecho reconocido en el artículo 35 a) y b) de la LRJPAC. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 9.º del decreto tantas veces mencionado, esta información que se solicita en este caso, referente al estado del procedimiento y a las autoridades responsables de su tramitación, es información particular y no general.

A la información general se refiere el artículo 7.º y debe hacer referencia a los fines, funciones y competencia de los diversos órganos, servicios de la Comunidad de Madrid, localización, horarios de oficina, medios públicos de transporte, etc.

5. La presentación de la reclamación tiene su fundamento en el artículo 29 del decreto que reconoce el derecho a presentar sugerencias y reclamaciones por tardanzas, desatenciones o cualquier otra anomalía.

Presentada la reclamación, de acuerdo con el artículo 31, se incorporará al Sistema de Sugerencias y Reclamaciones y se remitirá a la Oficina de Atención al Ciudadano de la Dirección de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de la Consejería de Presidencia. Esta la remitirá al coordinador de Atención al Ciudadano de la Consejería implicada. En los 15 días siguientes a la recepción debe responderse a la reclamación por la Oficina. Posteriormente, el coordinador de Atención al Ciudadano lo remitirá al interesado.

Por otra parte, el funcionario encargado y culpable de los retrasos en la tramitación del procedimiento podría incurrir en responsabilidad disciplinaria, regulada en el Capítulo XI de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de Función Pública de la Comunidad de Madrid.

6. En cuanto a la negativa a entregarse una copia de una resolución del procedimiento a una persona que dice actuar en nombre del interesado argumentándose que era preciso acreditar la representación para ello, de acuerdo con el artículo 32 de la LRJPAC, es dudoso que fuera ajustada a derecho, en cuanto a la argumentación.

Es cierto que esa persona no es la titular del derecho que reconoce el artículo 35 a) de la LRJPAC, que lo reconoce solo a los interesados. Ahora bien, el artículo 32, cuando señala los supuestos en que debe acreditarse la representación, en ningún caso hace referencia a que sea necesaria para solicitar copia de resoluciones de los procedimientos. Es verdad que no se puede facilitar esa copia sino tan solo al interesado, titular del derecho, ahora bien, nada impide que para este acto concreto aquel pueda autorizar a una persona concreta, sin que sea necesario acreditarlo por los medios precisos para acreditar la representación, sino que bastaría una autorización escrita en este sentido.

Por otra parte, esta solicitud no puede tener encaje en el derecho de acceso a archivos y registros reconocido en el artículo 37 de la LRJPAC, pues para el ejercicio del mismo es preciso que los procedimientos donde obren esos documentos hayan finalizado y, en este caso, según afirma el relato de hechos, el procedimiento aún se estaba tramitando.

7. En cuanto a la declaración de bien de interés cultural (en concreto, monumento) por el consejero competente en materia de cultura, debemos señalar lo siguiente:

- Los bienes muebles e inmuebles que reúnan los requisitos del artículo 1.º 2 de la Ley 10/1998, de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid (LPHCM) serán declarados bienes de interés cultural integrantes del patrimonio histórico de la Comunidad de Madrid.
- El artículo 9.º 2 a) se refiere al monumento como la construcción u obra producto de la actividad humana de relevante interés cultural, histórico, arquitectónico, etc.
- La consideración de monumento es independiente de su estado de conservación, valor económico, antigüedad, titularidad y régimen jurídico y uso.

Por todo lo anteriormente señalado, el recurso planteado, que se fundamenta en el escaso valor económico del bien declarado monumento, no debe ser atendido.

Sin embargo, la competencia para la declaración como bien de interés cultural, según el precepto antes señalado, es competencia del Gobierno de la Comunidad, a propuesta de la Consejería competente en materia de cultura, oído el Consejo Regional del Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, por lo que el recurso, denunciado este vicio, deberá ser estimado por incompetencia jerárquica del órgano administrativo que realizó la declaración del inmueble como bien de interés cultural (monumento), vicio de anulabilidad del artículo 63 de la LRJPAC y, por tanto, convalidable.

8. Con relación a la paralización inmediata de las obras ordenada por el ayuntamiento, con independencia de las competencias urbanísticas que corresponden al mismo, en esta materia de patrimonio histórico, el artículo 18.3 de la LPHCM permite al ayuntamiento o a la Consejería competente en materia de cultura paralizar las obras en caso de que pudiera conllevar su deterioro o destrucción. Por otra parte, a tenor del artículo 56 de la LPHCM, las obras deben autorizarse por la Consejería competente en materia de cultura; en caso contrario, podrán ser suspendidas.

Por lo indicado, el recurso interpuesto contra el propietario del inmueble deberá ser desestimado.

9. En cuanto al recurso de la asociación porque estima que las obras que se han autorizado van a hacerle perder sus valores como bien cultural al inmueble y a la no admisión del recurso por falta de legitimación activa, debemos señalar que el artículo 5.º de la LPHCM señala que cualquier persona física o jurídica está legitimada para actuar en defensa del patrimonio histórico de la Comunidad de Madrid ante las Administraciones públicas y los tribunales de justicia en cumplimiento de lo previsto en la ley, en la legislación básica del Estado en materia de patrimonio histórico.

10. Respecto a la declaración de ruina y acuerdo de expropiación y demolición parcial del inmueble acordada por el ayuntamiento y el recurso interpuesto por el propietario por acordarse la expropiación forzosa sin la previa declaración de utilidad pública, debemos resaltar que el artículo 25 de la LPHCM se refiere a la declaración de ruina, siendo competencia del ayuntamiento, previo informe preceptivo y determinante de los Servicios Técnicos de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consejería competente en materia de cultura.

Se considera en estado ruinoso un inmueble cuando, debido al deterioro sufrido, todos los valores que llevaron a su consideración como bien cultural, objeto de protección, hayan desaparecido de forma que no puede intentarse siquiera su restauración.

En contra de lo argumentado por el propietario del inmueble debemos señalar que no existe actuación en vía de hecho por parte de la Administración, pues, según el artículo 25.4 de la LPHCM, la declaración de ruina o la simple incoación de expediente de demolición serán causa suficiente de utilidad pública para iniciar la tramitación de la expropiación forzosa del inmueble afectado.

En relación con los hechos descritos con el número 2:

1. El órgano de contratación competente para un contrato cuyo gasto es plurianual y con importe superior al 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto es el Pleno, en virtud de lo esta-

blecido en la disposición adicional segunda de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP). No cabe sustentar la competencia del alcalde, pues, tras la derogación del artículo 22.2 n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), no se ha producido un nuevo acuerdo de delegación de competencias del Pleno en el alcalde.

Efectivamente, la disposición derogatoria de la LCSP deja sin efecto varios artículos, tanto de la LRBRL, como del texto refundido de Régimen Local aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y, en vez de modificar algunos de los artículos que deroga el propio articulado de la ley que modifica, introduce la regulación de los mismos en la referida disposición adicional. Una de esas partes derogadas es la que concierne a las competencias de contratación del alcalde y del Pleno en los artículos 21 y 22 de la LRBRL. Se ha criticado que, para determinar las competencias de contratación, haya que acudir a la disposición adicional segunda de la LCSP, pero esto es lo que hay.

Según la LCSP, corresponden a los alcaldes y presidentes de las entidades locales las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, suministros, servicios, gestión de servicios públicos, contratos administrativos especiales y contratos privados cuando su importe no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de 6.000.000 de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada. Corresponden al Pleno las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos no mencionados en el apartado anterior que celebre la entidad local.

El artículo 40 de la LCSP contempla, con carácter general, la posibilidad de que los órganos de contratación deleguen o desconcentren sus competencias y facultades. Esta delegación, como no puede ser de otro modo, se hará con cumplimiento de normas y formalidades aplicables para la delegación o desconcentración de competencias, en el caso de que se trate de órganos administrativos.

En relación con las corporaciones locales hay que estar, además, a la regulación establecida en la LRBRL, teniendo en cuenta, no obstante, que la disposición derogatoria única de la LCSP deroga expresamente determinados artículos de la misma, a la vez que establece la derogación de todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la LCSP.

Así, según los artículos 21.3, 22.4 y 127.2 de la LRBRL –a cuya vigencia no afecta la LCSP, pues ni han sido derogados expresamente ni se oponen a ningún precepto de la misma–, las competencias para contratar de los órganos municipales son delegables. En concreto, el artículo 22.4 de la LRBRL permite al Pleno delegar el ejercicio de sus atribuciones en el alcalde y en la Junta de Gobierno Local.

Por tanto, no hay obstáculo jurídico que impida una nueva delegación de todas las competencias en materia de contratación en el alcalde. Sin esa nueva delegación el órgano competente sería, en este caso, el Pleno. No puede entenderse vigente la delegación realizada en el año 1997, pues no se puede invocar una delegación fundamentada en un precepto que ya ha sido derogado. Tras la entra-

da en vigor de la LCSP, se debe proceder a actualizar, en su caso, esa delegación de competencias según lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la LCSP.

2. Hasta la modificación en el año 2003 de la Ley 7/1985, LRBRL, el funcionamiento de las sociedades mercantiles locales se ajustaba a lo dispuesto en el artículo 92.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobados por Decreto de 17 de junio de 1955, el cual dispone:

«1. El funcionamiento de la corporación constituida en junta general de la empresa se acomodará en cuanto al procedimiento y a la adopción de acuerdos a los preceptos de la Ley y del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aplicándose las normas reguladoras del régimen de las sociedades anónimas en las restantes cuestiones sociales.»

Sin embargo, la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, entre otras cuestiones, liberalizó el régimen de las sociedades mercantiles municipales equiparándolas al máximo al resto de las sociedades, al introducir el artículo 85 ter de la LRBRL, que dispone, en lo que ahora nos interesa, en los párrafos primero y tercero:

«1. Las sociedades mercantiles locales se registrarán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación, y sin perjuicio de lo señalado en el apartado siguiente de este artículo.

3. Los estatutos determinarán la forma de designación y el funcionamiento de la junta general y del consejo de administración, así como los máximos órganos de dirección de las mismas.»

Se conforma así un régimen de mayor peso del derecho privado, en el que los órganos sociales necesarios o facultativos estarán configurados por la legislación de sociedades anónimas o limitadas.

Por todo ello, las asistencias a las sesiones de la junta general las debe abonar la propia sociedad, ya que las personas que asisten están prestando servicio a la misma y no a la mancomunidad.

En cuanto a la cuantía, puede servir de referencia para calcularla el importe fijado por la asistencia a los plenos, pero deberá ser la propia junta la que establezca el importe a percibir. No será la mancomunidad la que establezca ese importe, sino la propia sociedad mercantil.

3. El artículo 37 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), establece la necesidad de realizar una serie de negociaciones, pero no se dice que todas estas materias sean negociables en cada entidad local. Expresamente se dice que: «1. Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes...»; solo aque-

llas en las cuales tenga la Administración que debe negociar competencias se podrá realizar esta negociación.

La norma básica está constituida por el artículo 15 del EBEP, que reconoce, entre los derechos individuales que se ejercen de forma colectiva, el derecho a la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo. La negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las organizaciones sindicales. A este efecto, se constituirán mesas de negociación (art. 33). En concreto, el artículo 37.1 del EBEP, dentro de las materias objeto de negociación, menciona: «c) las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistema de clasificación de puestos de trabajo y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos». Por ello, aun cuando las relaciones de puestos de trabajo son una clara manifestación del ejercicio de las potestades autoorganizativas de la Administración y estas potestades quedan excluidas de la obligatoriedad de negociación [art. 37.2 a)], en el segundo párrafo de este artículo especialmente se establece que: «Cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos contempladas en el apartado anterior, se procederá a la negociación de dichas condiciones con las organizaciones sindicales a que se refiere el estatuto».

La negociación debe hacerse entre la Administración y los representantes de los trabajadores.

Ahora bien, una cosa es negociar y otra que la Administración deba aceptar lo que se solicita por aquellos representantes. La capacidad para negociar debe ser ejercitada con buena fe, pero esto no quiere decir que la Administración pierda su potestad de autoorganización.

En este caso, la negociación era necesaria, era un trámite esencial, como lo entendió la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, en Sentencia de 16 de abril de 2009, haciendo referencia a la obligatoriedad de este trámite en la aprobación de la relación de puestos de trabajo, ya que afecta claramente a las condiciones de trabajo, entre otras, a las retribuciones y a los criterios generales sobre la oferta de empleo público. Ahora bien, quedan a salvo las potestades autoorganizativas de la Administración ya que, de no existir acuerdo, la Administración puede ejercitar sus potestades.

La falta de negociación, cuando sea obligatoria, como es el caso que analizamos, supone la ausencia de un elemento esencial que vicia el procedimiento y hace nulo el acto a tenor de lo establecido en el artículo 62.1 e) de la LRJPAC, por prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 20 de mayo de 2009, considera nula la aprobación de una relación de puestos de trabajo realizada sin negociación colectiva previa, pues supone la ausencia de un elemento esencial que vicia el procedimiento y, en consecuencia, hace nulo al acto en virtud de lo previsto en el artículo 62.1 e) de la LRJPAC.

SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Ley 1/1983 Madrid (Gobierno y Administración), art. 55.2.
- Ley 7/1985 (LRBRL), arts. 21, 22, 85 ter y 127.
- Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 32, 35.1 a), 37, 62.1, 63 y 142.5.
- Ley 7/2007 (EBEP), arts. 15 y 37.
- Ley 30/2007 (LCSP), art. 40 y disp. adic. segunda.
- Ley Madrid 10/1998 (Patrimonio Histórico), arts. 1.º 2, 5.º, 9.º 2 a), 18.3, 25 y 56.
- Decreto Madrid 21/2002 (Atención al Ciudadano) arts. 7.º, 8.º, 9.º, 21, 23 y 29.
- STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de mayo de 2009.
- SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, de 16 de abril de 2009.