

**T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.2  
ALBACETE**

SENTENCIA: 01186/2015

**Recurso núm. 218 de 2013 y 240 de 2013 acumulados**

**Toledo**

**S E N T E N C I A N º 1186**

**SALA DE LO CONTENCIOSO**

**ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 2ª.**

En Albacete, a treinta de diciembre de dos mil quince.

Vistos por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, los presentes autos número **218/13 y 240/13 acumulados** el recurso contencioso administrativo seguido a instancia de la **FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA LA MANCHA (UGT)** y el **SINDICATO DE ENFERMERÍA (SATSE)**, contra el **SERVICIO DE SALUD DE CASTILLA-LA MANCHA** y el **CONSEJO DE GOBIERNO DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA**, que han estado representados y dirigidos por el Sr. Letrado de la Junta, actuando como codemandada la **UNIÓN SINDICAL OBRERA (USO)**, sobre **PLAN DE ORDENACIÓN DE RECURSOS HUMANOS**.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la representación procesal de la **FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA LA MANCHA** (en adelante UGT) se interpuso en fecha 3-5-2013, recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de 21-3-2013, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el ámbito de la movilidad del personal del Sescam (DOCM ºde 8-4-2013.Nº 67). Se ha tramitado el Recurso con el nº 218-2013.

Igualmente y con fecha 4-6-2013 se interpuso recurso por el SINDICATO DE ENFERMERIA SATSE (en adelante SATSE), contra el mismo Acuerdo anterior. Se ha tramitado acumulado al anterior con el nº 240-2013.

Formalizadas demandas, tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó solicitando se dicte sentencia estimando el recurso de conformidad con lo interesado en el suplico de la misma.

UGT se opone al citado Acuerdo por razones de forma y de fondo. Formalmente porque vulnera lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 4/2011 de Empleo Público de Castilla La Mancha, de aplicación al presente caso, por no contener los requisitos en él establecidos.

En cuanto al fondo, porque no constituye un instrumento de planificación de recursos humanos en realidad, sino que tiene por exclusivo objeto la adopción de medidas en relación con la movilidad del personal de los Servicios de Salud de Castilla La Mancha.

SATSE, defiende un planteamiento similar: vulneración de los artículos 13 y 32.3 de la Ley 55/2003 –Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud-, pues si bien es posible destinar al personal estatutario fuera del ámbito de su nombramiento (artículo 36 del EM), debe hacerse con resolución motivada y con las garantías correspondientes; con la norma aprobada se pretende obviar estas exigencias, siendo éste su único objetivo; no es por tanto un instrumento de planificación global que prevé la Ley, ni aún en un ámbito sectorial, sino que se limita a determinar la movilidad forzosa. Formalmente vulnera el artículo 17.2 de la Ley 4/2011 de Empleo Público de Castilla La Mancha.

**SEGUNDO.-** La Administración demandada, no contestó a la demanda de UGT y sí lo hizo a la demanda de SATSE.

Alega que el artículo 13 del EM no impide la aprobación de Planes parciales o sectoriales de ordenación de recursos humanos, y el aquí aprobado, ceñido a los procesos de movilidad, se enmarca, y así lo establece el apartado 3, “*dentro de una más amplia estrategia global de planificación de recursos humanos*”. La sentencia de este Tribunal de 23-6-2013 por la cual se anulaba otro Plan de Recursos Humanos, ceñido en este caso a la jubilación, en que se apoyan los actores, no es firme, pues está recurrida en casación ante el TS.

**TERCERO.-** No habiéndose abierto periodo de prueba se reafirmaron las partes en sus escritos de demanda y contestación, por vía de conclusiones, se señaló día y hora para votación y fallo el 22-10-2015 a las 10,30 horas, en que tuvo lugar.

**CUARTO.-** En la tramitación del presente recurso se han observado todas las prescripciones legales.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El artículo 13 de la Ley 55/2003 –LEM-, establece:

“1. Los planes de ordenación de recursos humanos constituyen el instrumento básico de planificación global de los mismos dentro del servicio de salud o en el ámbito que en los mismos se precise. Especificarán los objetivos a conseguir en materia de personal y los efectivos y la estructura de recursos humanos que se consideren adecuados para cumplir tales objetivos. Asimismo, podrán establecer las medidas necesarias para conseguir dicha estructura, especialmente en materia de cuantificación de recursos, programación del acceso, movilidad geográfica y funcional y promoción y reclasificación profesional.

2. Los planes de ordenación de recursos humanos se aprobarán y publicarán o, en su caso, se notificarán, en la forma en que en cada servicio de salud se determine. Serán previamente objeto de negociación en las mesas correspondientes.”

Por otro lado, el artículo 69 de la Ley 7/2007 –EBEP-, establece:

“Artículo 69. Objetivos e instrumentos de la planificación.

1. La planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

2. Las Administraciones Públicas podrán aprobar Planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, entre otras, algunas de las siguientes medidas:

a) Análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del de los perfiles profesionales o niveles de cualificación de los mismos.

b) Previsiones sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de estructuras de puestos de trabajo.

c) Medidas de movilidad, entre las cuales podrá figurar la suspensión de incorporaciones de personal externo a un determinado ámbito o la convocatoria de concursos de provisión de puestos limitados a personal de ámbitos que se determinen.

d) Medidas de promoción interna y de formación del personal y de movilidad forzosa de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del presente Título de este Estatuto.

e) La previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la Oferta de empleo público, de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente.

3. Cada Administración Pública planificará sus recursos humanos de acuerdo con los sistemas que establezcan las normas que les sean de aplicación.” (subrayado nuestro).

Y como tercer escalón tenemos la Ley 4/2011 de Empleo Público de Castilla La Mancha, cuyo artículo 2 define el ámbito de aplicación, y en concreto se refiere al personal estatutario en el apartado 2.4:

“El personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha se regirá, en aquellas materias no reguladas por su normativa específica o por acuerdos o pactos específicos, por lo dispuesto en esta Ley.”

Esta última Ley regula de forma específica cuál debe ser el contenido de los Planes Generales de Ordenación para Castilla La Mancha, y de aplicación al personal estatutario; el artículo 17.2 dice:

“2. Dentro de los límites presupuestarios y de acuerdo con las directrices de política de personal, los planes generales de ordenación del empleo público deben contener:

- a) El ámbito de aplicación y la vigencia de los mismos.
- b) Una memoria justificativa motivada que incluya un análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del de los perfiles profesionales o niveles de cualificación de los mismos.
- c) Los objetivos a conseguir.
- d) Los efectivos y la estructura del empleo público que se consideren adecuados para cumplir tales objetivos.
- e) Las medidas necesarias para transformar la dotación inicial en la que resulte acorde con la estructura del empleo público que se pretenda y las actuaciones necesarias al efecto.
- f) Los plazos de ejecución de las medidas y actuaciones adoptadas.
- g) Un informe económico-financiero.”

Y como bien indican ambos recurrentes, a la vista del Expediente, existen clamorosas omisiones de documentación para la aprobación de un auténtico Plan de Recursos Humanos; en este sentido no existe una memoria justificativa motivada en la que se incluyan las disponibilidades y necesidades de personal, no se detalla cuáles son los efectivos con los que

se cuenta para cumplir los objetivos del Plan; no se detallan las medidas necesarias para la transformación inicial en la que resulte acorde con la estructura del empleo público que se pretenda y las actuaciones necesarias al respecto, y por último, no existe un verdadero informe económico financiero; lo que se pretende sea informe económico financiero únicamente incluye pretendidos ahorros derivados de la amortización de plazas (apartados b), d), e) y g) del artículo citado).

**SEGUNDO.-** Profundizando más en su contenido, debemos partir de lo ya manifestado por este Tribunal sobre lo que debe ser un Plan de Recursos Humanos; o también, desde otra óptica, lo que no debe ser. En la sentencia de 26-6-2013 dictada en el recurso 62/2012 – ROJ: STSJ CLM 2200/2013- en la que se examinaba la impugnación de la Resolución de 21-12-2011 de la Dirección Gerencia del Servicio de Salud de Castilla La Mancha, por la que se disponía la publicación del Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el ámbito de la jubilación, decíamos al respecto:

*“SEPTIMO.- Así expuesto el contenido del Plan, y aún del mismo nombre, resulta que tiene un exclusivo carácter sectorial, referido a la materia de jubilación; sin especificar otros objetivos distintos a conseguir en materia de personal y los efectivos y la estructura de recursos humanos que se consideren adecuados para cumplir tales objetivos.*

*El Plan de Ordenación de Recursos Humanos aquí examinado tampoco contempla las necesidades de recursos humanos que cubran la demanda asistencial, ya que no se incluye una relación de los efectivos requeridos y de los existentes, de los disponibles a corto plazo, sino que se limita a establecer la jubilación forzosa a los 65 años, pero sin concretar estas necesidades, más allá de prever una fácil sustitución de los jubilados.*

*Esto es, no constituye la planificación global de sus efectivos personales de la Administración, pues no comprende la determinación de los objetivos que con tales efectivos se quieren alcanzar en orden a las necesidades o intereses generales a cuya atención está dirigido el correspondiente servicio de salud, como la fijación del número y estructura de personal que se consideren idóneos para tales objetivos y, también, las medidas que resulten necesarias para llegar a tal número y estructura. Ninguna de las características analizadas en la Sentencia arriba transcrita se desprenden del PORH, y ello no por estar sólo referido a la jubilación y prórroga del servicio activo, esto es, por ser un PORH "sectorial"; no se relacionan las necesidades asistenciales ni tampoco de personal, presentes y futuras, no se efectúa una*

*previsión de la evolución de la demanda de prestaciones y de su cobertura por profesionales, sino que, por el contrario, el acto recurrido y sus documentos preparatorios se limitan a mencionar razones genéricas, sin plasmación concreta de esta justificación, como exige un instrumento básico de gestión de recursos humanos”.*

Cuando la JCCM contestó a la demanda alegó que esta sentencia no era firme, pues estaba recurrida en casación ante el TS.

El TS confirmó la anterior por Sentencia de 24-10-2014 dictada en el Recurso nº 3126/2013 –ROJ: STS 4411/2014-; el TS dice al respecto entre otras cosas:

*“CUARTO.- Expuestas las tesis enfrentadas en torno al primer motivo del recurso, es procedente su desestimación por las razones que siguen.*

*La ratio decidendi de la estimación del recurso contencioso-administrativo por la sentencia impugnada es la infracción por el Plan impugnado de lo dispuesto en el art. 13.1 Ley 55/2003 , en los términos que se razonan en el Fundamento de Derecho Séptimo de la Sentencia recurrida, que ha quedado transcrito en el Antecedente Primero de esta nuestra sentencia y que la recurrente refiere con exactitud en el pasaje del motivo que por nuestra parte hemos transcrito en el apartado a) de nuestro Fundamento de Derecho segundo.*

*Tal argumentación, la de la vulneración del art. 13.1 Ley 55/2003 , es la que, en su caso, debiera ser desvirtuada en el motivo casacional, para justificar la infracción del precepto citado que se imputa a la sentencia; y es lo cierto que la argumentación del motivo no resulta eficaz a tal objeto.*

.....

*Comenzando por la argumentación reproducida en el apartado b); esto es, la de que el art. 13.1 Ley 55/2003 no impide que «las Administraciones de los servicios de salud puedan abordar su estrategia en materia de personal de forma sectorial, y no necesariamente a través de un único plan global, argumentación complementada por lo recogido en el apartado d), no consideramos tales argumentaciones aceptables.*

*No se trata en este caso de una planificación de un sector del servicio de salud, sino de un aspecto de la relación de servicio del personal, que es algo distinto.*

*El art. 13.1 Ley 55/2003 establece para los planes de ordenación de recursos humanos su carácter de “instrumento básico de planificación global de los mismos”, sentido de globalidad que no se concilia con la posibilidad de que bajo la vestidura de plan de ordenación se regule, no la globalidad de las necesidades de recursos humanos, sino solo un aspecto de la relación de servicios del personal, como son las jubilaciones.*

*Es cierto que el art. 13.1 tan citado, tras la frase del mismo que antes reproducimos ( «...instrumento básico de planificación global de los mismos...» ) continua diciendo «dentro del servicio de salud o en el ámbito que en los mismos se precise» ; pero tal expresión lo único que implica es la apertura a la posibilidad de que el plan se refiera al «servicio de salud» en su totalidad o a un determinado ámbito o sector del mismo; pero en ambos casos desde la exigencia de globalidad de la ordenación en cada caso.*

*No deja dudas de que ello es así el inciso siguiente del precepto, en el que, de modo imperativo, se dice: «especificarán los objetivos a conseguir en materia de personal y los efectivos y la estructura de recursos humanos que se consideren adecuados para cumplir tales objetivos» .*

*Entendemos que una simple planificación de jubilaciones, por muy detalladas que sean las previsiones de efectivos llamados a cumplir la edad de jubilación a lo largo de los años contemplados y las ventajas de la posible sustitución de las vacantes por aspirantes jóvenes suficientemente preparados, no tiene que ver con las exigencias legales de globalidad de la ordenación de los recursos humanos de los servicios, que la Ley impone a la planificación de recursos humanos.*

*En tal sentido, y a menos que la argumentación del motivo que más adelante analizaremos pudiera llevar a conclusión contraria, debe entenderse que la sentencia en el punto que analizamos resulta perfectamente ajustada al art. 13.1 de la Ley 55/2003, y que los argumentos del motivo sobre los que discurrimos, con los que se trata de justificar lo contrario, carecen de virtualidad para ello.*

*Por lo demás, esa concepción de globalidad de la ordenación de los recursos humanos viene proclamándose con reiteración en nuestra jurisprudencia, pudiéndose citar en tal sentido las sentencias de 24 de octubre de 2012 -Rec. cas. 4462/2011 -, 3 de Abril de 2013 -Rec. cas. 6490/2011 -; 19 de Julio de 2013 - Rec. cas. 2417/2012 ; 18 de septiembre de 2013 -Rec cas. 1931/2012 ; 2 de julio de 2014 -Rec. cas. 2697/2013 - y 23 de julio de 2014 -Rec. cas. 1279/2013 -, Fundamento de Derecho Cuarto de todas dichas sentencias.*

.....

*Pudiera, en su caso, servir de base para la defensa de la legalidad de un Plan de Ordenación de Recursos Humanos, que entre sus medidas incluyese la aplicación incondicionada de jubilaciones y la veda de prórrogas de servicio activo después de alcanzar la edad de jubilación, por no ser precisas dichas prórrogas, en función de las necesidades de personal, una vez definidos en el Plan los objetivos de la ordenación de los servicios; pero de lo que se trata en el caso no es de eso, sino de si con arreglo a la Ley es posible un plan limitado en*

*exclusiva a ordenar las jubilaciones, y no a ordenar desde una clave de globalidad la estructura del personal del servicio de salud.*

.....”

La doctrina que emana de la citada sentencia es plenamente aplicable al presente caso; en ambos supuestos –jubilación y movilidad-, no nos encontramos ni ante un Plan General de Recursos Humanos, ni ante una planificación sectorial de los Servicios de Salud, sino ante la regulación de un aspecto muy concreto; *de un aspecto de la relación de servicio del personal, que es algo distinto*, tal y como textualmente dice el Tribunal Supremo.

En el mismo sentido, y como dice SATSE en conclusiones, el Plan aprobado se limita se limita a establecer unas medidas muy concretas en el ámbito de la movilidad, modificando el ámbito de su nombramiento del personal del SESCAM en la prestación de servicios, sin otro argumento que la agilización y la eficacia.

Dicha finalidad, siendo loable, no puede alcanzarse de este modo, sino, como establece el artículo 13.1 de la ley 55/2003 y 17.2 de la ley 4/2011 de Castilla La Mancha, en un marco superior determinado que, y citamos al TS, *se refiera al «servicio de salud» en su totalidad o a un determinado ámbito o sector del mismo; pero en ambos casos desde la exigencia de globalidad de la ordenación en cada caso.*

**TERCERO.-** De conformidad con el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional, se imponen las costas a la JCCM.

Vistos los preceptos citados y demás de pertinente aplicación,

### **FALLAMOS**

**1.º** Estimamos los recursos acumulados planteados por la FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA LA MANCHA y por el SINDICATO DE ENFERMERIA SATSE.

**2.º** Anulamos el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de 21-3-2013, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos



Humanos, en el ámbito de la movilidad del personal del Sescam (DOCM de 8-4-2013.Nº 67).

**3.º** Se imponen las costas a la Administración demandada.

Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe recurso de casación para ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, que habrá de prepararse por medio de escrito presentado ante esta Sala en el plazo de diez días, contados desde el siguiente al de su notificación, previa consignación de 50 € en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sala.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado D. Miguel Ángel Pérez Yuste, estando celebrando audiencia en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que como Secretario, certifico en Albacete, a treinta de diciembre de dos mil quince.