

A LA SECCIÓN TERCERA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL

Doña María Isabel Torres Ruiz Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de la Unión Progresista de Secretarios Judiciales según tengo acreditado mediante apoderamiento apud acta otorgado en el presente **RECURSO 321/2011**, ante la Sala comparezco y como mejor proceda en Derecho, **DIGO:**

Que en fecha 2 de septiembre de 2011 se me ha notificado diligencia de ordenación de fecha 1 de septiembre de 2011 en la que se me emplaza para que formule demanda en el plazo de veinte días, habiendo recibido copia del expediente administrativo.

Que por el presente escrito, y dentro del plazo legal establecido al efecto, conforme al artículo 52 de la Ley 29/1998 de 13 de julio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, formulo **DEMANDA**, de acuerdo con el artículo 56 del mismo texto legal, en base a los siguientes HECHOS Y FUNDAMENTOS DE DERECHO:

HECHOS

PRIMERO. En fecha 5 de abril de 2011 se publicó en el Boletín Oficial del Estado Instrucción 1/2011 de 31 de marzo del Secretario General de la Administración de Justicia sobre el funcionamiento de las unidades de apoyo directo a jueces y magistrados y su actuación coordinada con los servicios comunes procesales.

SEGUNDO. En fecha 3 de junio de 2011 se interpone, por esta parte, recurso contencioso administrativo contra la mencionada disposición por considerarse contraria a derecho según lo expuesto en los siguientes Fundamentos de Derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Conforme al art.24 de la LO 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial, y al art.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, el conocimiento de este recurso se atribuye al orden jurisdiccional Contencioso Administrativo. En todo caso la disposición impugnada es una actuación de la Administración sujeta a derecho administrativo que no puede ser ajena al control judicial.

Respecto a la posibilidad de recurrir las Instrucciones en vía jurisdiccional contencioso-administrativa, nuestro Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse. Así, la STC 47/1990 de 20 de marzo expone en el F.J. 4º que: *"La cuestión que plantea la presente demanda de amparo no consiste en saber si las instrucciones o circulares administrativas, en cuanto categoría general de actos jurídicos de la Administración en sentido lato, pueden o no impugnarse en la vía contencioso-administrativa y en sede de amparo constitucional, lo que admite fácilmente una respuesta afirmativa, pues se trata con toda evidencia de actuaciones jurídicas de la Administración sujetas al Derecho Administrativo y vinculadas también al respeto de los derechos fundamentales, tengan o no carácter normativo en sentido estricto."*

SEGUNDO. Corresponde el conocimiento del presente recurso a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, conforme al art.66.a de la LOPJ y artículo 11 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

TERCERO. Mi representada posee capacidad procesal conforme a lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

CUARTO. Conforme a lo dispuesto en los arts.19 y 21 del mismo cuerpo legal, corresponde la legitimación pasiva

a la Administración contra cuya actividad se dirige el recurso, y la legitimación activa a mi representada. La Unión Progresista de Secretarios Judiciales en cuanto Asociación con personalidad jurídica propia, constituida al amparo de la Ley Orgánica de Libertad Sindical y formada exclusivamente por Secretarios Judiciales para la defensa de sus intereses profesionales, es titular de un interés legítimo en relación con el objeto del recurso, en tanto en cuanto la Instrucción recurrida afecta, tanto de manera directa, como indirecta al ejercicio de tareas y funciones propias del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales, así como al buen funcionamiento de la Administración de Justicia en general, buen funcionamiento en el que esta asociación profesional está evidentemente interesada.

QUINTO. Esta parte actúa representada por Procurador y asistida por Letrado, según lo dispuesto en el art.23 de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

SEXTO. El procedimiento a seguir es el establecido en 49 a 77 de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

SEPTIMO. Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabe recurso en vía administrativa (art.107.3 Ley 30/92), por lo que son directamente recurribles ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

OCTAVO. Esta parte recurrente considera que en la disposición impugnada concurren los motivos de nulidad de pleno derecho previstos en los apartados b) y e) del artículo 62.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Entiende esta parte recurrente que, teniendo la disposición impugnada una evidente naturaleza reglamentaria como posteriormente se razonará, se han eludido, tanto las normas reguladoras de la competencia, como del procedimiento de elaboración de los reglamentos.

El artículo 62.1 de la ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común dispone en su apartado b) que son nulos de pleno derecho los actos de las administraciones públicas *"dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio"* y en su apartado e) dispone que son nulos *"Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido..."*.

Tratándose de una disposición general de naturaleza reglamentaria, la competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Ministros (art. 5 Ley de Gobierno) o al Ministro de Justicia con arreglo al artículo 12.1 y 12.2.a de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General de Estado y artículo 4.1.b de la Ley de Gobierno. No debemos olvidar que de acuerdo con las dos leyes anteriormente mencionadas, las Órdenes Ministeriales ocupan el último escalón dentro de la jerarquía normativa.

La Instrucción recurrida, según se deduce de la lectura de su exposición de motivos, pretende ampararse en la Disposición Adicional 9ª de la L.O. 19/2003 de 23 de diciembre, que encarga al Secretario General de la Administración de Justicia la dirección y coordinación de los Secretarios de Gobierno y del resto de secretarios judiciales, así como en el artículo 21 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, que faculta al Secretario General para dictar instrucciones a los integrantes del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales. No obstante, resulta evidente que estas instrucciones han de tener unos límites. Según el artículo 21.1 de la ley 30/92 las instrucciones son meras directrices u órdenes dadas a los órganos inferiores, por el órgano administrativo superior jerárquico, no pudiéndose, por tanto, establecer a través de las mismas auténticas normas reglamentarias, eludiendo el procedimiento de elaboración de los reglamentos establecido en el artículo 24 de la Ley de Gobierno, concurriendo también por tanto el motivo de nulidad recogido en el artículo 62.1.e) de la ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

A los efectos de motivar la consideración de la Instrucción 1/11 del Secretario General como norma

reglamentaria, resulta ilustrativa la Sentencia de 25 Marzo de 2011 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección 7ª, dictada con ocasión del rec. 2111/2008, que en alusión a la sentencia recurrida (Sentencia de 17 de enero de 2008 de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional) dispone: *"Recuerda la jurisprudencia de esta Sala (sentencias de 22 de Enero y 5 de Febrero de 1991, 14 de Noviembre de 1991, 21 de Marzo de 1986, 19 de Enero de 1987 y 7 de Febrero de 1991, entre otras) que han venido señalando que para establecer el criterio diferencial entre acto y norma debemos analizar si nos hallamos ante la aplicación de una norma del ordenamiento --acto ordenado-- que agota su eficacia en sí mismo, o sí, por el contrario, se trata de un instrumento ordenador que, como tal, se integra en el Ordenamiento Jurídico, completándolo y erigiéndose en pauta rectora de ulteriores relaciones y situaciones jurídicas, y cuya eficacia no se agota en una aplicación, sino que permanece, situada en un plano de abstracción, y prolonga sus efectos para regular situaciones jurídicas futuras"*.

La Instrucción recurrida establece previsiones generales sobre funcionamiento de las unidades procesales de apoyo directo a jueces y magistrados y su actuación coordinada con los servicios comunes procesales, y establece criterios para la coordinación, conexión e interrelación entre las UPAD y los servicios comunes procesales, estableciendo un régimen general con vocación de permanencia que se integra en el Ordenamiento Jurídico completándolo y erigiéndose en pauta rectora de ulteriores relaciones y situaciones jurídicas, por lo que la norma tiene la consideración de disposición general o reglamentaria. La polémica naturaleza jurídica de las Instrucciones conlleva que en ocasiones se ejerza de facto una auténtica potestad reglamentaria sin sujeción, ni respeto a los límites formales y sustanciales que garantizan la validez de los reglamentos.

El Tribunal Constitucional también ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la materia. Así en STC 27/1983 de 20 de abril se dice *"...En nuestro Ordenamiento la forma de los actos jurídicos de la Administración no es relevante en todos los casos para determinar su naturaleza. Así sucede en relación con los supuestos en que los actos administrativos y disposiciones generales de la*

Administración pueden exteriorizarse en la misma forma, lo que plantea el problema de determinar su naturaleza en el caso concreto (...) Si la forma no es un criterio que permite determinar la naturaleza de la Circular, lo normal será que tal calificación pueda realizarse a través de su contenido."

De esta Sentencia se deduce claramente que las circulares e instrucciones pueden ser disposiciones de carácter general, como es el caso, o manifestación de la potestad jerárquica.

En este caso resulta revelador de la naturaleza normativa de la presente Instrucción, la existencia de otra Instrucción de la misma fecha del Consejo General del Poder Judicial, que coincide en su contenido con la impugnada según se admite en la propia exposición de motivos de la norma recurrida, resultando que los órganos que las dictan no coinciden en sus órganos dependientes, en los destinatarios mismos de la orden, lo que evidencia el carácter de norma reglamentaria y no de simple instrucción.

La norma recurrida no limita sus efectos a regular la actividad de los órganos jerárquicamente dependientes dentro de una organización jerarquizada, sino que establece un régimen general con vocación de permanencia, tratándose por tanto de una disposición general dictada por un órgano administrativo sin potestad reglamentaria, ni originaria, ni delegada, y dictada según se deduce de la lectura del expediente administrativo sin respetar el procedimiento de elaboración de los reglamentos establecido en el artículo 24 de la Ley de Gobierno. Dicho artículo establece una serie de garantías para el administrado que no han sido respetadas en la tramitación de la norma recurrida según se desprende del expediente administrativo facilitado por la parte recurrida.

Por lo expuesto,

SUPLICO A LA SECCIÓN 3ª DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL que se tenga por presentado este escrito, se sirva admitirlo y se tenga por interpuesta en tiempo y forma DEMANDA, y tras los trámites legales oportunos, se dicte sentencia por la que se declare la nulidad de la Instrucción 1/11 de 31 de marzo del Secretario General de la Administración de Justicia sobre el funcionamiento de las unidades de apoyo directo a jueces y magistrados y su actuación coordinada con los servicios comunes procesales.

OTRO SI DIGO. Al amparo del artículo 40 a 42 de la ley rituarial se señala la cuantía del presente recurso como indeterminada.

OTRO SI DIGO. Atendiendo a la naturaleza de la cuestión planteada, estrictamente jurídica, se solicita que el recurso se falle sin necesidad de recibimiento a prueba, ni tampoco vista o conclusiones.

En Madrid a ... de septiembre de 2011