

Expte.

DI-1271/2019-2

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

ASUNTO: Sugerencia relativa a la promoción interna desde la Escala de Administración Especial.

I.-ANTECEDENTES

PRIMERO.- En su día, se registraron tres quejas que dieron lugar al presente expediente, en el que tres ciudadanas, antiguas Auxiliares de la Casa Amparo, critican la imposibilidad de participar en los procesos de promoción interna a la Subescala Administrativa de la Escala de Administración General; posibilidad con la que sí que cuentan otros funcionarios que, según se dice, realizan las mismas funciones.

En concreto, en una de las quejas se ha expresado lo que sigue:

«Con fecha 11 de mayo de 2011, como consecuencia del proceso de reasignación de efectivos de Auxiliares de Casa Amparo (consecuencia de la externalización de la planta de enfermería), se procedió a mi adscripción al Servicio de Recaudación del Ayuntamiento de Zaragoza. Desde esta fecha desempeño idénticas funciones que el resto de mis compañeros auxiliares administrativos, es por esto que solicito la participación en los procesos de promoción interna y carrera profesional que me permitan acceder al subgrupo C1 y hasta ahora me vienen denegando. Considero que se produce una desigualdad de derechos como funcionaria de carrera que no es acorde a la igualdad en materia de trabajo y responsabilidad que me han atribuido (iguales funciones, iguales derechos)».

SEGUNDO.- Admitida a supervisión la anterior queja, se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, que, de modo diligente, ha aportado un informe sobre el particular.

En el informe remitido por la Corporación puede leerse lo que sigue:

«Como consecuencia de la externalización de la gestión de la tercera planta de la residencia “Casa Amparo”, el Gobierno de Zaragoza, por acuerdo de 24 de marzo de 2011, aprobó el Plan Operativo de Ordenación y Racionalización de puestos de trabajo de DUE/ATS y de Auxiliar de Casa Amparo.

La ejecución del citado plan de empleo exigió la supresión de 19 puestos de Auxiliar de Casa Amparo y la creación de 7 puestos de Auxiliar de Servicios Generales (con funciones de Auxiliar de Administración General) y 12 puestos de Oficial de Servicios Generales con funciones de Oficial de Mantenimiento.

Los nuevos puestos de trabajo de Auxiliar de Servicios Generales fueron asignados a los siguientes servicios:

- 2 al Servicio de Recaudación.*
- 2 al Servicio de Gestión Tributaria.*
- 2 al Servicio de Información y Atención al Ciudadano (Oficinas del Cementerio).*
- 1 al Servicio de Redes y Sistemas.*

Estos puestos fueron cubiertos mediante un proceso de reasignación de efectivos entre Auxiliares de Casa Amparo, cuyas bases fueron aprobadas por Decreto de 5 de abril de 2011, y que constaba de una fase concursal voluntaria y una fase forzosa.

Celebrado el citado proceso, fueron adjudicados en la fase voluntaria 2 puestos del Servicio de Recaudación, 2 del Servicio de Gestión Tributaria, 1 del Servicio de Información al Ciudadano y 1 del Servicio de Redes y Sistemas. En la fase forzosa se adjudicó el restante puesto de trabajo del Servicio de Información y Atención al Ciudadano.

Las plazas de Auxiliar de Casa Amparo se encuentran clasificadas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 167.3 b), 172 c) y 174 del RDL 781/1986, de 18 de abril, en el Grupo C, Subgrupo C2 de la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales, clase “cometidos especiales”.

La adscripción a puestos mediante el procedimiento de reasignación de efectivos supuso un cambio de puesto de trabajo pero no repercutió en la plaza ocupada por el personal afectado, pues esta es aquella por la que dicho personal accedió a la función pública, en virtud de un procedimiento selectivo concreto y específico diferenciado de las plazas adscritas a la Escala de Administración General.

Por tanto, la escala, subescala y clase de personal reasignado no sufrió variación por el cambio de puesto de trabajo.

Las plazas de Auxiliar Administrativo se encuentran clasificadas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 167.2 d) y 169. 1 d) del Real Decreto Legislativo antes mencionado, en el Grupo C, Subgrupo C2 de la Escala de Administración General, Subescala Auxiliar.

La promoción interna a la Subescala Administrativa de la Escala Administración General se efectúa desde la Subescala Auxiliar inmediatamente inferior, de acuerdo con la regla establecida en el apartado 2 b) del mencionado artículo 169 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

No es posible, por tanto, el acceso a la Subescala Administrativa mediante promoción interna desde escalas diferentes a la de Administración General.

Nada impide, sin embargo, que las presentadoras de la queja puedan acceder mediante promoción interina a plazas del subgrupo inmediatamente superior pertenecientes a la Escala de Administración Especial».

II.-CONSIDERACIÓN JURÍDICA

ÚNICA.- La valoración de esta queja debe partir del art. 18 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, de aprobación de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015, en adelante), que dice así:

«1.La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto.

2. Los funcionarios deberán poseer los requisitos exigidos para el ingreso, tener una antigüedad de, al menos, dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo y superar las correspondientes pruebas selectivas.

3. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto articularán los sistemas para realizar la promoción interna, así como también podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

Asimismo las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

4. Las Administraciones Públicas adoptarán medidas que incentiven la participación de su personal en los procesos selectivos de promoción interna y para la progresión en la carrera profesional».

Por su parte, el art. 3.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015 establece el sistema de fuentes de los funcionarios locales en los siguientes términos:

«El personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación básica estatal que resulta de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local».

Por su parte, el art. 235.3 de la Ley aragonesa de Administración Local realiza una remisión subsidiaria a la propia normativa de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, al señalar lo que, a continuación, se reproduce:

«3. En todo lo no previsto por la legislación básica de régimen local, por la legislación básica de funcionarios de las Administraciones públicas o por la presente Ley de Administración local, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma será aplicable a los funcionarios de carrera de las entidades locales».

En la normativa autonómica, cabe reseñar, entre otros, el art. 44 del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública, que reza así:

«1. Los funcionarios tendrán derecho a la promoción interna mediante el ascenso a una Escala y clase de especialidad del Cuerpo correspondiente al Grupo inmediatamente superior al de su pertenencia, siempre que tengan en el Cuerpo del Grupo inferior una antigüedad de al menos dos años, posean la titulación genérica o específica exigida para el ingreso en aquella Escala, reúnan los demás requisitos y superen las pruebas que se establezcan.

2. En las convocatorias de pruebas selectivas para ingreso en los Cuerpos de la Administración de la Comunidad Autónoma se expresará el número de vacantes que se reservan para la promoción interna a cada Escala y clase de especialidad.

Las plazas de promoción interna que queden vacantes por no haber obtenido los aspirantes la puntuación mínima exigida en la fase de oposición para la superación de las correspondientes pruebas se acumularán a las que se ofrezcan a la convocatoria de acceso libre.

Las pruebas de promoción interna, en las que deberán respetarse los principios de igualdad, mérito y capacidad, podrán llevarse a cabo en convocatorias independientes de las de ingreso cuando, por conveniencia de la planificación de los recursos humanos, así lo autorice el Gobierno de Aragón.

3. La Diputación General de Aragón podrá determinar las condiciones en las que los funcionarios pertenecientes a una determinada Escala y clase de especialidad tendrán opción a acceder a otra del mismo Cuerpo, cuando de ello se deriven ventajas para la gestión de los servicios, siempre que aquéllos se encuentren en posesión de la titulación académica requerida y superen las correspondientes pruebas selectivas, en las cuales se establecerá la exención de los ejercicios encaminados a acreditar conocimientos ya exigidos para el ingreso en la Escala de origen.»

En cuanto a la normativa local, que ha sido la expresamente referenciada en el informe del Ayuntamiento, hay que reflejar varios preceptos del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL). En este sentido, hay que partir, efectivamente, del art. 131 del TRRL en el que se dispone que «los funcionarios de carrera de la Administración local, a excepción de los funcionarios con habilitación de carácter nacional, se integran en las escalas,

subescalas, clases y categorías que cada Corporación establezca, con arreglo a lo dispuesto en esta ley». Por su parte, el art. 167 TRRL establece las dos grandes escalas en las que se integran los funcionarios locales, esto es, la Escala de Administración General y la Escala de Administración Especial. Mientras que los funcionarios de la primera de las Escalas desempeñan funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa (art. 169), los funcionarios de la Escala de Administración Especial realizan «funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión u oficio» (art. 170).

Precisamente, a la vista de esta dicotomía entre las Escalas General y Especial, el Ayuntamiento de Zaragoza viene rechazando la posibilidad de que funcionarios de una Escala Especial puedan servirse de la promoción interna para acceder a una Subescala superior de una Escala diferente.

Ciertamente, este planteamiento resulta motivado, no obstante lo cual, las especiales coordinadas fácticas que concurren en este caso justificarían, al entender de esta Institución, que, desde la Corporación de su digna presidencia, se analizara la posibilidad de que las personas que han formulado la queja fueran admitidas en los procesos de promoción interna. En este punto, debe destacarse que, si bien estos funcionarios superaron los procesos selectivos de Auxiliar de Casa de Amparo (en el Grupo C, Subgrupo C2 de la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales, clase “cometidos especiales”), lo cierto es que, desde hace un significativo período de tiempo (desde 2011 aproximadamente), realizan funciones de auxiliar administrativo junto a quienes pertenecen a la subescala Auxiliar de la Escala de Administración General.

En tales circunstancias, desde esta Institución, se quiere exhortar a la Administración para que valore la posibilidad legal de permitir que estas personas participen en los procedimientos de promoción interna, teniendo en cuenta, en la medida que proceda, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 5 de diciembre de 2007, Ponente: Ilmo. Sr. D. José María GÓMEZ Y DÍAZ-CASTROVERDE, que tuvo que abordar una situación con algunas semejanzas a las de esta queja. En dicha Sentencia, la Sala de Galicia anuló una convocatoria de promoción interna para la cobertura de diez plazas de administrativo de Administración General, «exclusivamente en el particular de excluir de la promoción interna a los funcionarios correspondientes a la Escala de Administración Especial, quienes podrán participar en el proceso selectivo, siempre que las funciones que

desenvuelvan en sus puestos de trabajo sean coincidentes o análogas con las de los funcionarios del Grupo D de la Administración General».

De ahí que, se insiste en ello, se interese de la Administración que se analicen las posibilidades legales que permitan que las personas que se encuentran en la situación referida puedan participar en los procedimientos de promoción interna de la Escala de Administración General, en atención a que desempeñan funciones equivalentes a los Auxiliares de Administración General.

III.- RESOLUCIÓN.

En cumplimiento de lo previsto en el art. 22 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, me permito sugerir al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza que estudie las posibilidades legales que permitan a los Auxiliares de Casa Amparo que ocupan plazas de la Escala de Administración General participar en los procedimientos administrativos de promoción interna para la Subescala Administrativa de la Escala de Administración General.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 12 de febrero de 2020

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN