

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE
ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Plaza de los Sitios, 7
50001 ZARAGOZA**

ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que la Dirección General de Función Pública por Resolución de 31 de mayo de 2002 publicada en las Oficinas de Información de la Diputación General de Aragón, ha anunciado la convocatoria para la elaboración de una lista de espera para cubrir con carácter interino el puesto de trabajo de Asesor Técnico con número de RPT 15.849, al que corresponde un nivel 29 de complemento de destino.

Este puesto fue creado por Orden de 22 de septiembre de 1999, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Función Pública con la situación "AA", a amortizar, sin que haya sido amortizado después de quedar vacante por haber obtenido otro puesto su ocupante inicial (un ex alto cargo cesado). No sólo no ha sido amortizado tras haber cumplido la función para la que se creó sino que es objeto de una convocatoria específica para su provisión interina.

La convocatoria vulnera, a juicio del presentador de la queja, el Reglamento de provisión de puestos de trabajo y el derecho a la promoción profesional de los funcionarios de carrera del Grupo A a los que no se ha dado la posibilidad siquiera de acreditar la concurrencia de méritos adecuados para acceder a este puesto al haberse obviado los procedimientos ordinarios de provisión así como las formas extraordinarias de provisión previstas específicamente para personal funcionario (comisiones de servicio).

En la opinión del presentador de la queja, la Administración ha ignorado asimismo la existencia de diversas listas de espera de interinos del Grupo A que son adecuadas a las características del puesto ofertado (en especial Administradores Superiores y Economistas). En concreto, la lista de

espera de Economistas, creada en la última Ley de acompañamiento, está integrada por unos 400 aspirantes sin que hasta la fecha se haya llamado a ninguno de ellos, al parecer.

La convocatoria valora como mérito el grado de Doctor en Economía, cuando en la descripción del puesto en la RPT (que tiene valor de norma reglamentaria) no se exige titulación específica alguna.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre el asunto planteado. En concreto se suscitaron las siguientes cuestiones:

- Cuál es el fundamento jurídico al amparo del cual un puesto creado con la situación "AA", a amortizar, y con la finalidad exclusiva de garantizar los derechos funcionariales que corresponden a un alto cargo objeto de cese, no ha sido amortizado después de quedar vacante por haber obtenido otro puesto su ocupante inicial.

- Le agradecería que me indicara si su Departamento ha intentado, con carácter previo, la cobertura ordinaria del puesto de trabajo con nº de RPT 15.849 por procedimiento de libre designación o, en su defecto, su cobertura transitoria por funcionario de carrera adecuado a través de una comisión de servicios.

- A la vista de los términos establecidos en el artículo 37.2 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo para poder acordar la provisión interina de puestos de nivel superior al base, le agradecería asimismo que me expusiera cuáles son las razones de "excepcionalidad" que concurren en el presente caso.

- Finalmente le agradecería que me indicara cuál es el fundamento jurídico al amparo del cual se ha realizado una convocatoria de lista de espera para un puesto concreto (nº de RPT 15.849) cuando el artículo 38 del Reglamento de Provisión de Puesto de Trabajo solo contempla la confección de lista de espera por "clases de especialidad" y nunca para un puesto de trabajo específico. Asimismo le ruego que me informe sobre las razones que han llevado a la Diputación General de Aragón a no utilizar las listas de espera ya confeccionadas para Economistas o Administradores Superiores.

El Director General de la Función Pública ha contestado a nuestra petición remitiendo un informe en el que expone lo siguiente:

"1. Respecto a la primera de las cuestiones planteadas en el escrito de queja sobre el fundamento jurídico por el cual un puesto de trabajo creado

como puesto "a amortizar", al objeto de posibilitar la adscripción o asignación de puesto a funcionario de carrera tras su cese en puesto directivo, ha de señalarse la capacidad que corresponde a la Administración para modificar las características de los puestos de trabajo, al objeto de adaptarlos a las necesidades coyunturales o estructurales de los distintos servicios administrativos. En tal caso, un puesto de trabajo creado con una finalidad concreta, como es el referido en el escrito de queja, tras quedar vacante no fue objeto de amortización, sino de reorientación, con la finalidad de atender determinadas necesidades previstas para el correcto funcionamiento de la Dirección General de Economía del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo. Razones de economía procedimental aconsejan, además, modificar puestos de trabajo preexistentes en lugar de proceder a la amortización o supresión de puestos para la posterior creación de nuevos puestos de similares características a los suprimidos.

2. *En cuanto a la realización de intentos de provisión de la citada plaza por los procedimientos ordinarios, ha de señalarse que por los responsables de la citada Dirección General se efectuaron diferentes gestiones con personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de otras Administraciones encaminadas a la cobertura del referido puesto. sin hallar candidato dispuesto o idóneo a tal fin, razón por la cual se estimó oportuno proceder a la aprobación de una convocatoria específica para su provisión mediante funcionario interino, conforme a la posibilidad que contempla la normativa de provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

Por otra parte, la cobertura transitoria que pueda derivarse de la convocatoria efectuada en nada impide proceder a la convocatoria de un procedimiento de libre designación abierto a la participación de funcionarios de otras Administraciones Públicas, al objeto de posibilitar la participación de candidatos que hasta el momento no han podido ser considerados por los responsables del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo.

3. *Respecto al fundamento jurídico de la citada convocatoria, ha de señalarse que la Resolución a que se refiere la queja, aprobada a solicitud de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, a propuesta de la Dirección General de Economía de dicho Departamento, se dicta de conformidad con lo previsto en el artículo 38.2 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, según redacción dada por el Decreto 193/2000, de 7 de noviembre.*

Dicho precepto posibilita la realización de una convocatoria específica para cubrir un determinado puesto de trabajo, cuando así lo aconseje la naturaleza de las funciones asignadas al mismo. Tal es el caso a que responde la convocatoria efectuada, al pretender proveer con ella el puesto de trabajo nº 15849, de Asesor Técnico, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, con funciones específicas de asesoramiento en materia comunitaria, análisis macroeconómico y estadística. Dicho puesto, singularizado y de especial cualificación, cabe cubrirlo mediante nombramiento de funcionario interino, al amparo de lo previsto en el inciso final del artículo 37.2 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, en el que se señala que, excepcionalmente, los interinos podrán ocupar puestos de trabajo de nivel superior al mínimo del intervalo del Grupo correspondiente, cuando no exista posibilidad de su cobertura transitoria por otros procedimientos.

Por parte de los órganos correspondientes no se ha hallado candidato idóneo para el desempeño del mismo, por lo que corresponde acudir a una fórmula excepcional que permita la provisión temporal del mismo mediante la incorporación de candidato que reúna los requisitos necesarios para el desempeño del puesto y acredite el mayor mérito posible en convocatoria pública que asegure los principios de mérito, capacidad e igualdad, asegurando la libre concurrencia de candidatos, principios a los que se ajusta plenamente la convocatoria efectuada.

La referida convocatoria, por otra parte, no impide en modo alguno que los, candidatos que figuren en las listas de espera correspondientes I Administradores Superiores o Economistas puedan formular su solicitud de participación en la confección de la nueva lista convocada, la cual, en atención al perfil específico del puesto afectado, no aconseja acudir a una lista genérica de determinadas Clases de especialidad, en particular cuando el puesto de trabajo no se halla adscrito expresamente a ninguna Escala o Clase de especialidad concreta.

La determinación de unos requisitos de desempeño específicos, no previsto incluso en la relación de puestos de trabajo, ha de entenderse justificada por tratarse de un puesto de trabajo cuya provisión ha de efectuarse por procedimiento de libre designación, lo que faculta al órgano convocante a determinar las cualidades propias que ha de reunir el candidato para ser nombrado, gozando asimismo de la posibilidad de dejar desierto el puesto en el caso de que ninguno de los candidatos satisfaga los requerimientos previstos en la convocatoria.

4. *La apelación a la provisión de un puesto de trabajo singularizado mediante personal interino no constituye infracción del ordenamiento jurídico. dado que tal posibilidad se halla expresamente prevista y regulada en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, respondiendo tal posibilidad a razones de urgente necesidad y a la dificultad de cubrir tal puesto, de forma provisional, con personal propio o perteneciente a otras Administraciones públicas. En tal sentido, ha de señalarse que las funciones encomendadas al puesto a que se refiere la convocatoria impugnada son completamente novedosas y no se han atendido hasta La fecha por ningún órgano o unidad propios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, razón por la cual ha de entenderse razonable la apelación a personal experto ajeno a la Administración, en tanto no resulte factible la provisión del puesto por personal funcionario de carrera idóneo.*

La convocatoria efectuada persigue exclusivamente el fin previsto en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, que no es otro que el incorporar de forma provisional para el desempeño de un puesto de trabajo a candidato idóneo en tanto dicho puesto no se provea por funcionario de carrera. Al tratarse de un puesto singularizado, cuya provisión procede efectuarla mediante procedimiento de libre designación, ha de entenderse igualmente justificada la convocatoria específica aprobada por la Dirección General de la Función Pública, al amparo de los artículos 37.2 y 38.2 del citado Reglamento de provisión de puestos de trabajo.”

A la vista de los antecedentes expuestos, deben realizarse las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Plantea el escrito de queja diversas cuestiones en torno a la convocatoria aprobada por Resolución de la Dirección General de Función Pública de 31 de mayo de 2002 para la elaboración de una lista de espera para cubrir con carácter interino el puesto de trabajo de Asesor Técnico con número de RPT 15.849.

La convocatoria se realiza inmediatamente después de que la Orden de 15 de mayo de 2002, conjunta de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo modificara las características de este puesto de trabajo, quedando establecidas en los

siguientes términos: *“Funciones propias del puesto en materia comunitaria, de análisis macroeconómico y estadística”*.

Expone el informe de la Dirección General de la Función Pública que las nuevas características del puesto establecidas tras esta modificación implican *“funciones completamente novedosas y no se han atendido hasta la fecha por ningún órgano o unidad propios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, razón por la cual ha de entenderse razonable la apelación a personal experto ajeno a la Administración, en tanto no resulte factible la provisión del puesto por personal funcionario de carrera idóneo”*.

El informe de la Dirección General de la Función Pública sostiene que se ha acreditado la inexistencia de funcionario de carrera idóneo para la cobertura del puesto bien sea de la propia Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón o de otra Administración Pública. En este sentido se expone que *“por parte de los órganos correspondientes no se ha hallado candidato idóneo para el desempeño del mismo”*.

La búsqueda de candidatos idóneos, de acuerdo con las normas vigentes en materia de función pública debe realizarse prioritariamente por procedimientos formalizados como son los sistemas ordinarios de provisión de puestos de trabajo: concurso de méritos y libre designación. Así resulta de los artículos 30 y 31 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y del artículo 2 del vigente Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En el presente caso, al tratarse de un puesto considerado por la RPT como de libre designación, la búsqueda de candidatos debería llevarse a cabo de forma preferente mediante la convocatoria del correspondiente proceso de provisión regulado en los artículos 20 y ss. del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo. El plazo de presentación de solicitudes es de 15 días hábiles a contar de la publicación de la convocatoria en el B.O.A. (publicación que no hay inconveniente en que hubiera sido simultánea a la de la Orden de 15 de mayo de 2002 por la que se modificaron las características del puesto). Dada la libertad con que cuenta la Administración para la valoración de los méritos de los aspirantes -con lo que se reducen al mínimo las exigencias formales-, el procedimiento podía haber quedado resuelto en un plazo máximo de un mes y medio, teniendo en cuenta que el artículo 24 del Reglamento de Provisión establece como tope que *“los nombramientos deberán efectuarse en el plazo máximo de un mes contado desde la finalización del de presentación de solicitudes”*.

Sólo de esta manera puede quedar acreditado que no hay funcionarios de carrera idóneos para cubrir dicho puesto ni en la Administración de la Comunidad Autónoma ni en la Administración General del Estado.

La Diputación General de Aragón ha prescindido de utilizar el referido procedimiento formalizado de búsqueda de un funcionario idóneo y ha optado por acudir a procedimientos informales, vinculados a los sistemas de cobertura provisionales y extraordinarios (comisiones de servicios...). El informe de la Dirección General de la Función Pública resume la actividad desarrollada en los siguientes términos: *“Por parte de los órganos correspondientes no se ha hallado candidato idóneo para el desempeño del mismo”*. Debe observarse, sin embargo, que hay un virtual solapamiento de fechas entre el momento en que se aprueban las nuevas características del puesto (Orden de 15 de mayo de 2002, publicada en el B.O.A. de 29 de mayo de 2002) y la fecha en que la Dirección General de la Función Pública da por agotadas las actuaciones encaminadas a encontrar un candidato idóneo: 30 de mayo de 2002.

Esta circunstancia debe ponerse en relación con las notables dimensiones de la Administración aragonesa tras haberse ultimado las transferencias educativas y sanitarias y con el hecho de que el contenido funcional del puesto que se alega que es novedoso y no atendido hasta la fecha *“... por ningún órgano o unidad propios...”*, no es sin embargo ajeno al desempeño habitual de diversas unidades y órganos de la Administración aragonesa. En efecto, dentro de sus características se incluyen *“funciones propias del puesto en materia comunitaria, de análisis macroeconómico y estadística”*. Pues bien, el análisis de los diversos Departamentos de la Diputación General de Aragón nos muestra la existencia de unidades y órganos que realizan algunos de estos cometidos. El propio Departamento de Economía, Hacienda y Empleo tiene una Dirección General de Economía con diversos Servicios que asumen cometidos económicos, estadísticos y de relación con la Unión Europea.

Todos estos datos tienen importancia ya que el artículo 37.2 del Reglamento de Provisión de Puestos de trabajo establece de un modo expreso que, en el caso de puestos de nivel superior al base, únicamente se podrá acudir al procedimiento de cobertura por personal interino con carácter excepcional y siempre que *“... no exista posibilidad de su cobertura transitoria por otros procedimientos”*. La declaración de excepcionalidad impone una interpretación restrictiva de este mandato. Sólo podrá cubrirse interinamente un puesto de trabajo de nivel superior al base cuando se hayan agotado todos los mecanismos que permitirían la provisión por un funcionario de carrera.

Segunda.- Obsérvese, además, que sólo de esta manera puede quedar asegurado el derecho a la carrera administrativa que ostentan los funcionarios y que se reconoce de modo muy preciso en los artículos 36 y siguientes de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. La indebida utilización de un sistema de provisión interina del puesto vulneraría el derecho a la carrera administrativa de todos los funcionarios que reúnan los requisitos para acceder al mismo y cuenten con méritos adecuados. Este derecho lo puede ostentar un número considerable de personas. En principio y dado el contenido del temario exigido en las oposiciones, parece que estas funciones se encuentran dentro de las que acreditan los funcionarios de la Escala Superior de Administración, Administradores Superiores, opción Económica-Financiera, así como los integrantes de la Escala de Economistas. Pero, si consideramos la dimensión de la Administración aragonesa y el carácter abierto del puesto, para el que sólo se exige pertenecer al Grupo A, sin especificarse titulación superior alguna, podemos concluir que también podrían tener idoneidad para acceder a él funcionarios de cualquier Escala y Clase de Especialidad y con cualquier Licenciatura siempre que tengan formación en materias estadística, comunitaria y de análisis macroeconómico (en muchos casos obtenida a través de cursos de formación convocados por la propia Administración aragonesa a través del I.A.A.P.).

Tercera.- Debemos recordar que la utilización general del recurso a los interinos está vinculada a la existencia de "*estrictas razones de necesidad y urgencia*". No parece posible acudir a un procedimiento de selección de interinos cuando el tiempo estimado para la confección de la lista de espera es prácticamente coincidente con el establecido para el sistema ordinario de provisión del puesto (libre designación), es decir, en torno a un mes.

Hay todavía mayores razones para mantener lo expuesto en situaciones como la presente en que, habiéndose convocado la confección de la lista de espera el día 30 de mayo de 2002, no se concluye el procedimiento nombrando al aspirante con mayor puntuación hasta el día 16 de septiembre de 2002, es decir, 3 meses y medio después.

Cuarta.- Por último debemos realizar algunas reflexiones acerca de la naturaleza del puesto de trabajo ofertado. Este puesto de Asesor Técnico con número de RPT 15.849 fue creado por Orden de 22 de septiembre de 1999, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Función Pública a fin de adscribir a un funcionario que había cesado en el cargo de Director General de Promoción Económica y Asuntos Comunitarios. Con ello se daba cumplimiento al mandato establecido en el artículo 32.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Al responder a una necesidad específica se creó con la situación de "a amortizar" lo que implicaba que el puesto se consideraba

innecesario. Así resulta del segundo párrafo del artículo 4.1 del Decreto 140/1996, de 26 de julio, sobre relaciones de puestos de trabajo, al afirmar que “... *deberán declararse a “amortizar” aquéllos que se consideren innecesarios*”.

Cumplida la función para la que se creó una vez que el funcionario a él adscrito hubo obtenido otra plaza, el puesto debía haber sido amortizado. Sin embargo, no se hizo así. El Director General de Función Pública, en su informe, expone que ello se debe a “... *la capacidad que corresponde a la Administración para modificar las características de los puestos de trabajo, al objeto de adaptarlos a las necesidades coyunturales o estructurales de los distintos servicios administrativos*”. Así se indica que un puesto creado con una necesidad concreta, como es el referido en el escrito de queja, tras quedar vacante “... *no fue objeto de amortización, sino de reorientación, con la finalidad de atender determinadas necesidades previstas para el correcto funcionamiento de la Dirección General de Economía*”.

Parece darse a entender con ello que la reorientación es posterior al la situación de vacancia del puesto. Sin embargo, la Orden de 28 de agosto de 2000 por la que se aprueba la Relación de Puestos de Trabajo de los Servicios Centrales del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo incluyó una modificación del puesto, estando todavía ocupado por el alto cargo cesado, sustituyéndose la situación “AA” (a amortizar) por la de “Oc” (Ocupado), sin que sepamos si ello obedeció a un simple error o a una decisión meditada.

En definitiva, parece existir cierta confusión en torno a los avatares administrativos del puesto. En buena medida ello es fruto de la falta de cumplimiento por parte de la Diputación General de Aragón de la obligación que le impone el artículo 17.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de publicar anualmente en el B.O.A. las Relaciones de puestos de Trabajo actualizadas.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recomendar al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que adopte las medidas pertinentes para anular la convocatoria aprobada por Resolución de la Dirección General de Función Pública de 31 de mayo de 2002 para la elaboración de una lista de espera para cubrir con carácter interino el puesto de trabajo de Asesor Técnico con número de RPT 15.849, por vulnerar los artículos 36 y siguientes de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón relativos al derecho a la carrera

administrativa, así como el artículo 37 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, relativo al nombramiento de interinos.

Recordar a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo la obligación que les impone el artículo 17.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de publicar anualmente en el B.O.A. las Relaciones de Puestos de Trabajo actualizadas.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que me comunique si acepta o no la Recomendación y el Recordatorio formulados, así como, en caso negativo, las razones que se estimen para su no aceptación.

15 de Octubre de 2002

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE