

**Expte. DI-397/2003-4**

**S/R: 470.622/03 a.l.**

**ILMO. SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50003 ZARAGOZA**

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 4 de abril de 2003 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a que mediante Orden de la Jefatura del Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 27 de noviembre de 2002 (Comunicado nº 121/2002), ratificado por Comunicado nº 49/2003, de fecha 24 de marzo), se había llevado a cabo el nombramiento provisional de Jefes de Equipo de Buceo, confirmado por Resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia de 14 de marzo de 2003. Se entendía que estos nombramientos no cumplían los requisitos exigidos por la legislación vigente, por lo que se había interpuesto un recurso de reposición contra la referida resolución administrativa.

**SEGUNDO.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** El Ayuntamiento de Zaragoza ha contestado a la petición de información remitiendo el expediente administrativo tramitado con ocasión del nombramiento provisional de Jefes de Equipo de Buceo. Dentro del mismo consta un informe del Inspector-Jefe del Servicio, emitido el día 24 de abril de 2003 en relación con el contenido del recurso de reposición interpuesto contra los nombramientos provisionales, en el que se expone lo siguiente:

*“El recurrente en su escrito de fecha 4 de abril de 2003 se opone al nombramiento como Jefe de Equipo de buceo, de los Sargentos y Cabos según el informe nº 1/2003 y Resolución de la M.I. Alcaldía-*

*Presidencia, de fecha 14 de marzo y lo hace en base a los siguientes argumentos resumidos:*

*a) Que el criterio de selección no es legal ni idóneo ya que tienen que prevalecer sobre la jerarquía como bombero las titulaciones como buceador y las especialidades existentes así como poseer un curso de primeros auxilios. Las titulaciones actuales son, de mayor a menor:*

- Buceador instructor*
- Buceador de Primera Clase*
- Buceador de Segunda Clase*
- Buceador de Segunda Clase Restringida.*

*Las especialidades son:*

- Corte y soldadura submarina*
- Explosivos submarinos*
- Obras hidráulicas*
- Reparaciones a flote y salvamento de buques*
- Instalaciones y sistemas de buceo*

*b) Que ninguno de los nombrados Jefes de Equipo tienen “titulación y especialidad adecuada”, estimando que tienen que ser buceadores de 2ª clase y tras un año de antigüedad poseer, al menos, una de las especialidades antes citadas.*

*Frente a los criterios y normativa enumerada, hago los siguientes planteamientos:*

*1) La denominación y funciones de “Jefes de Equipo” se plantea por primera vez en la Orden del Ministerio de Fomento de 14 de octubre de 1997 y no en ninguna de las disposiciones anteriores enumeradas por el recurrente (Decreto 2055/1969, Orden 29 Julio 1974, Orden 14 de Octubre de 1977, etc.).*

*2) En la Orden del Ministerio de Fomento de 14 de octubre de 1997 se dice: ...”El Jefe de Equipo será un buceador en posesión de la titulación y especialidad adecuada”... pero no define cuales son éstas ni se remite a ninguna disposición anterior por lo que extrapolar como hace el recurrente y definir por su cuenta cuáles son los requisitos es extralimitarse sobre lo escrito en la Orden de 1977 (sic).*

3) *En cuanto a las “especialidades adecuadas” ninguna de las citadas en apartado a) anterior, se pueden considerar adecuadas para un bombero cuyas funciones son el rescate y salvamento. Sí que se puede afirmar que el Curso BEIS (Bombero Especialista en Intervención Subacuática) que se ha impartido y han realizado todos los bomberos buceadores es una verdadera “especialidad adecuada” para un bombero buceador.*

4) *Lo que sí explicita la Orden de 1977 (sic) es que el Jefe de Equipo ha de tener ...”realizado un curso de primeros auxilios para accidentes de buceo”, requisito que sí cumplen los nombrados Jefes de Equipo (y casi todos los buceadores) con independencia de que a todos los servicios que se desplazan los buceadores, sean rescates o prácticas, van acompañados de uvi-móvil con sus recursos profesionales y materiales.*

*En resumen, se estima que el recurrente hace una aplicación de una normativa pensada para unas finalidades a otros fines sin que sea exigida en la Orden de Octubre de 1997, lo expuesto en disposiciones anteriores. También es cierto que mucho de la normativa no tiene aplicación en el buceo de rescate de los bomberos (funciones que no se nombran en ningún sitio).*

*Por todo lo expuesto se estima que el nombramiento como Jefes de Equipo realizado por Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de 14 de Marzo de 2003 es plenamente legal y válido y procede desestimar el Recurso de Reposición de 4 de Abril de 2003.*

*Asimismo solicito que, dado que el Jefe de Equipo de buceo es obligado para cumplir la Orden de 1977, sea incluido este puesto de trabajo en esta Relación. También en su nombramiento deben definirse y aprobarse unas condiciones de acceso y nombramiento con carácter no provisional.”*

**CUARTO.-** El expediente de queja ha sido tramitado por el Asesor D. Ignacio Murillo.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** La presente queja suscita una cuestión de fondo cual es la adecuación o no a derecho del nombramiento provisional de Jefes de Equipo de buceo acordado por la Jefatura del Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza y ratificado por Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de 14 de marzo de 2003. Se plantea de modo prioritario cuál ha de ser la cualificación profesional que deben reunir las personas que han de desempeñar tales puestos.

Sin embargo existe una cuestión que debe ser examinada con carácter previo: en los diferentes informes que obran en el expediente que nos ha remitido el Ayuntamiento de Zaragoza se pone de manifiesto que los puestos de Jefes de Equipo de Buceo (sobre los cuales se han producido los nombramientos) no están creados todavía. Así lo pone de manifiesto la propia Resolución de Alcaldía-Presidencia de 14 de marzo de 2003 en la que se afirma:

*“Manifestar al Inspector Jefe del Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil que las funciones de responsable establecidas en la Orden de 14 de Octubre de 1997, del Ministerio de Fomento... las ejercerá hasta tanto no se produzca la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo que incorpore dicho puesto, el funcionario de mayor categoría profesional dentro de cada turno”.*

El propio Servicio de Personal del Ayuntamiento en escrito de 30 de enero de 2003 había hecho constar que *“...en la vigente relación de puestos de trabajo no existe catalogado el de Jefe de Equipo de Buceo por lo que no se puede nombrar a nadie en un puesto todavía no existente”.*

Las relaciones de puestos de trabajo constituyen el instrumento técnico mediante el que se efectúa la ordenación de los empleados públicos de acuerdo con las necesidades de los servicios y se determinan los requisitos para el desempeño de cada puesto, así como sus características esenciales y condiciones retributivas.

En este sentido, el artículo 17.2 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública establece que *“la creación, modificación, refundición y supresión de puestos de trabajo se realizará a través de las relaciones de puestos de trabajo. La aprobación de modificaciones en las estructuras orgánicas de los Departamentos exigirá, al mismo tiempo, la de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo y la de los créditos presupuestarios necesarios para atender las remuneraciones”.*

El párrafo 4 del mismo artículo 17 establece, en coherencia con lo anterior, el siguiente mandato:

*“La provisión de puestos de trabajo a desempeñar por personal funcionario, así como la formalización de nuevos contratos de personal laboral fijo, requerirá que los correspondientes puestos figuren detallados en las respectivas relaciones”.*

Es indiferente que el nombramiento que se efectúe sea provisional o definitivo. Es preciso que exista creado el puesto, con carácter previo, a través de la oportuna modificación de la RPT del Ayuntamiento que deberá ir acompañada de la determinación de los créditos presupuestarios necesarios para atender las retribuciones que correspondan.

El hecho de que la Orden del Ministerio de Fomento de 14 de octubre de 1997 imponga de modo inexcusable la incorporación de plazas de Jefes de Equipo en la plantilla municipal, como se aduce en los diversos informes municipales que obran en el expediente, no autoriza, en ningún caso, a prescindir del procedimiento legalmente establecido.

**SEGUNDA.-** La Orden de 14 de octubre de 1997 tiene como finalidad específica la aprobación de normas de seguridad para el ejercicio de actividades subacuáticas. El hecho de que se aprobara esta norma no implica que todo el sistema jurídico previo regulador de la materia haya quedado derogado, ya que la legislación administrativa tradicionalmente viene exigiendo que la derogación sea expresa (art. 129.3 L.P.A. de 1958- art. 32.3 Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón) o, en caso de no serlo, al menos ha de inferirse claramente del texto de la nueva norma, en cuanto que se establece una regulación incompatible con la anterior (artículo 2.2 del Código Civil). Pues bien, la Orden de 14 de octubre de 1997 no contiene Disposición derogatoria alguna, y su regulación no es incompatible con normas previas como la Orden de 25 de abril de 1973 (Presidencia del Gobierno), la Orden de 29 de julio de 1974 (Ministerio de Comercio) o la Orden de 14 de octubre de 1977 (Ministerio de Transportes y Comunicaciones).

Por ello, el examen de la regulación establecida en el artículo 12 de la Orden de 14 de octubre de 1997 sobre Jefes de Equipo de buceo se debe realizar teniendo en cuenta las normas antes citadas.

El párrafo 2 del artículo 12 de la Orden de 14 de octubre de 1997 establece tres exigencias concretas para los jefes de equipo de buceo:

- Tener la titulación adecuada.
- Tener la especialidad adecuada para realizar la operación a desarrollar.
- Haber realizado un curso de primeros auxilios para accidentes de buceo.

Los títulos profesionales de buceo vienen regulados en el artículo 13 del Decreto 2055/1969, de 25 de septiembre, por el que se regula el ejercicio de las actividades subacuáticas. En él se distinguen los títulos de buceador instructor, buceador de primera clase y buceador de segunda clase. Sin embargo, con posterioridad, por Orden de 14 de octubre de 1977 se vino a establecer una nueva titulación: buceador de segunda clase con carácter restringido, regulándola como paso previo para la obtención del título de buceador de segunda clase.

Podrían existir dudas sobre cuál de estas titulaciones es la adecuada. El presentador de la queja sostiene que la de segunda clase restringida no es suficiente. Para el Ayuntamiento de Zaragoza parece que sería bastante, ya que los nombramientos provisionales se han hecho a personas con esta titulación. Sin embargo, en nuestra opinión sería necesaria al menos la titulación de buceador de segunda clase, ya que sólo a partir de ella se puede obtener una especialidad, siendo preciso además tener una antigüedad mínima un año como buceador profesional de segunda clase, de acuerdo con el artículo 2, apdo. B de la Orden de 29 de julio de 1974, sobre especialidades subacuáticas profesionales.

En cuanto a la segunda exigencia -tener la especialidad adecuada para realizar la operación a desarrollar- no parece que ninguna de las especialidades reguladas en el artículo 1 de la Orden de 29 de julio de 1974 antes citada sean adecuadas a las actividades desarrolladas por los buceadores del Ayuntamiento de Zaragoza.

Existe aquí una laguna que debería ser colmada por la Comunidad Autónoma de Aragón, que asume competencias en esta materia de modo efectivo en virtud del traspaso de funciones y servicios realizado por el Estado mediante Real Decreto 613/1999, de 16 de abril. A falta de regulación autonómica, las dificultades en la determinación de lo que se entiende por especialidad adecuada no pueden ocultar el otro aspecto relevante en la exigencia de la posesión de una especialidad: la mayor cualificación profesional que implica el hecho de superar uno cualquiera de los procesos de

obtención de una especialidad subacuática profesional (curso de capacitación, periodo de prácticas...). Este factor no puede ser obviado, y apoya la exigencia de que los Jefes de Equipo cuenten con una especialidad.

El informe del Inspector-Jefe del Servicio incorporado al expediente administrativo expone que todos los bomberos buceadores del Ayuntamiento de Zaragoza han realizado el Curso BEIS (bombero especialista en intervención subacuática), y que este curso constituye una especialidad adecuada para un bombero buceador. No podemos estar de acuerdo con este argumento. No puede confundirse un curso (con independencia de su adecuación al ejercicio profesional específico de los bomberos buceadores) con una especialización profesional que acredita a quien la posee tanto desde el punto de vista laboral como docente.

Debe observarse que un importante número de Comunidades Autónomas han aprobado ya regulaciones específicas. Así cabe citar la Orden de 23 de abril de 1999 por la que se regula el ejercicio del buceo profesional en la Comunidad Autónoma de Galicia, el Decreto 162/1999, de 17 de septiembre, del Gobierno Valenciano, por el que se establecen las condiciones para el ejercicio del buceo profesional en la Comunidad Valenciana, la Orden de 15 de enero de 2002, por la que se establecen las condiciones para la expedición de las tarjetas de identidad profesional y de las certificaciones de especialidades profesionales que habilitan para la práctica del buceo profesional en la Comunidad Autónoma de Canarias, el Decreto 28/2002, de 29 de enero, por el que se establecen los requisitos que habilitan para el ejercicio del buceo profesional en la Comunidad Autónoma de Andalucía o el Decreto 73/2002, de 6 de junio, por el que se establecen las condiciones para el ejercicio del buceo profesional en el Principado de Asturias.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle las siguientes

### **SUGERENCIAS**

Que el Ayuntamiento de Zaragoza adopte las medidas necesarias para crear los puestos de trabajo de Jefes de Equipo de Buceo a través de la

oportuna modificación de su relación de puestos de trabajo que deberá ir acompañada de la determinación de los créditos presupuestarios necesarios para atender las retribuciones que correspondan.

Que el Ayuntamiento de Zaragoza al aprobar estos nuevos puestos de trabajo tenga en cuenta las exigencias de titulación y especialidad que resultan del artículo 12 de la Orden de 14 de octubre de 1997 por la que se aprueban las normas de seguridad para el ejercicio de actividades subacuáticas, en relación con el artículo 13 del Decreto 2055/1969, de 25 de septiembre, por el que se regula el ejercicio de las actividades subacuáticas, el artículo 2.I.A de la Orden de 25 de abril de 1973, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de actividades subacuáticas en las aguas marítimas e interiores y los artículos 1 y 2 de la Orden de 29 de julio de 1974, sobre especialidades subacuáticas profesionales.

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.

**8 de Septiembre de 2003**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**