

**SRA. PRESIDENTA DE LA COMARCA DE  
TARAZONA Y EL MONCAYO  
P<sup>a</sup> de España, 8  
50500 TARAZONA (ZARAGOZA)**

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** 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 lo siguiente:

*“Con fecha 31/03/03 se publicó en el BOP de Zaragoza nº 73 las bases por las que se rige el proceso selectivo, mediante procedimiento de concurso, para una plaza de Administrativo en la Comarca de Tarazona y el Moncayo.*

*En la base 2.1. a) de dicha convocatoria se establece un requisito para participar que, a mi entender y en lo relativo a los dos años de antigüedad en la Subescala administrativa, grupo C, viola el derecho reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución Española, ya que tal requisito no está recogido en ninguna disposición con rango de Ley, ni siquiera en las reglamentarias.*

*Asimismo y a mi juicio, la base 6.2.a) contraviene el principio constitucional de igualdad, así como, entre otros, el artículo 20.1.a) de la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública, ya que, además de que la forma de acceso a un Cuerpo no consta entre los méritos generales o específicos que pueden establecerse en un procedimiento de concurso, está posicionando en condición de inferioridad a la promoción interna con respecto a la oposición libre y considero que tan válida es una forma de acceso como la otra.*

*La resolución del recurso, según se deduce del artículo 15.2 de la Ley de creación de la Comarca de Tarazona y el Moncayo, fue efectuada por órgano incompetente en la materia, ya que fue resuelto por la Comisión de Gobierno de la Comarca mientras que la competencia corresponde al Consejo Comarcal.”*

**SEGUNDO.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse, con fecha 17 de junio de 2003, a la Presidencia de la Comarca de Tarazona y el Moncayo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La Presidencia de la Comarca de Tarazona y el Moncayo contestó a nuestra solicitud remitiendo con fecha 28 de julio de 2003 el siguiente escrito:

*“La Comisión Comarcal de Gobierno, previa delegación acordada por el Consejo Comarcal en relación con la atribución para la aprobación de las bases de las pruebas para la selección del personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo, (BOP-Sección del BOA- núm. 14 de fecha 18 de enero de 2.003, en sesión celebrada el día 12 de marzo adoptó acuerdo relativo a la aprobación de las Bases reguladoras de las pruebas selectivas para la provisión, mediante concurso de movilidad interadministrativa, de una plaza de Administrativo, vacante en la plantilla de personal funcionario de esta Comarca. Plantilla de personal que junto con la relación de puestos de trabajo había sido previamente aprobada por el Consejo Comarcal en sesión de fecha 12 de diciembre de 2002, junto con la aprobación del expediente del presupuesto de esta Comarca para el ejercicio 2.003.*

*Las citadas Bases y su respectiva convocatoria fueron objeto de publicación en el BOP (Sección BOA) y BOE de fechas 31 de marzo y 22 de abril respectivamente.*

*- Con fecha 5 de mayo de 2.003 tiene entrada en esta Comarca recurso de reposición contra el acuerdo de la Comisión Comarcal de Gobierno por el que se aprobaban las citadas bases y, concretamente impugnado la Base 6.2.a) de dicha prueba selectiva, el cual fue resuelto por la misma Comisión en sesión celebrada el día 14 de mayo de 2.003 y notificado al recurrente, con la indicación de los recursos procedentes.*

*-Posteriormente, con fecha 23 de mayo tuvo entrada en esta Comarca un escrito de alegaciones en el que tras afirmar el alegante que no reunía el requisito de la permanencia de dos años, formula una serie de alegaciones a las bases aprobadas.*

- Con fecha 28 de mayo tiene entrada en esta Comarca un nuevo escrito del (sic) por el que se solicita se declare nulo de pleno derecho el acuerdo de la Comisión de Gobierno que resolvía el recurso de reposición por considerar que se trata de un acto nulo de pleno derecho al haberse resuelto el recurso por un órgano que no era competente.

- Con fecha 14 de mayo se dicta por la Presidencia Resolución aprobando la relación de admitidos y excluidos a la plaza de Administrativo, la cual fue publicada en el BOP (Sección BOA) núm. 113 de fecha 20 de mayo y se concede un plazo de diez días para acreditar los requisitos que motivan la exclusión.

Transcurrido el plazo indicado la persona excluida no aporta ni acredita el requisito exigido en la convocatoria.

Por lo que el proceso selectivo continuó con su tramitación, reunión del Tribunal, valoración, propuesta de nombramiento, aportación de documentación, nombramiento y toma de posesión."

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

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** El procedimiento aprobado por la Comarca de Tarazona y el Moncayo para la cobertura de una plaza de Administrativo incurre en una confusión que debe ser objeto de aclaración.

Debe distinguirse con claridad la "selección" de los funcionarios de la "provisión de puestos de trabajo" de los mismos.

La "selección" es un término que la legislación de función pública refiere de modo exclusivo a los procedimientos de ingreso en la misma (como se muestra de modo evidente en el artículo 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública). En concreto la selección de los funcionarios de la Administración Local que no ostenten la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional, será "...de competencia de cada Corporación local...", según afirma el artículo 100.1 de la Ley de Bases del Régimen Local. A la Administración del Estado corresponde según el apartado 2.a) del mismo artículo establecer reglamentariamente "las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios".

Estas reglas y programas han sido establecidas por Real Decreto 896/1991, de 7 de junio.

La "provisión de puestos de trabajo" viene referida, por el contrario, a los procedimientos que la legislación de función pública establece para que quienes ya ostentan la condición de funcionarios puedan cubrir los puestos a ellos adscritos en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo. Así resulta del artículo 20 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública. En concreto, la provisión de puestos de trabajo por parte de los funcionarios de la Administración Local que no ostenten la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional, se realizará con carácter general "*...por concurso de méritos...*", según afirma el artículo 101 de la Ley de Bases del Régimen Local. El segundo párrafo de este artículo precisa que "*Serán de aplicación, en todo caso, las normas que regulen estos procedimientos en todas las Administraciones Públicas*".

Dentro de estos procedimientos de provisión de puestos de trabajo existe uno específico que permite la movilidad entre Administraciones Públicas y que viene regulado con carácter general en el artículo 17 de la Ley 30/1984, de Medidas para la reforma de la Función Pública y de modo específico para la Administración Local en el artículo 101 de la Ley de Bases de Régimen Local y en el artículo 248.2 de la Ley aragonesa de Administración Local.

Deben distinguirse con claridad los dos ámbitos -el de selección y el de provisión de puestos- pues su mezcla puede llevar a confusión como parece haber ocurrido al redactarse las bases de la convocatoria insertando diversos aspectos más propios de unas pruebas de selección para el ingreso en la función pública que de un concurso de méritos entre funcionarios para cubrir una concreta plaza. Así por ejemplo, en la base Novena se habla de "Lista de aprobados", término no adecuado a la provisión de puestos.

En conclusión, nos encontramos ante un proceso de provisión de puestos de trabajo propios de funcionario que debe ser examinado a la luz de los artículos 101 y 102 de la Ley de Bases de Régimen Local, el artículo 20 de la Ley 30/1984 y el artículo 248 de la Ley Aragonesa de Administración Local, si bien debe destacarse el importante matiz de que la provisión del puesto convocado tiene como consecuencia la integración del funcionario seleccionado en la función pública de la Comarca de Tarazona y el Moncayo por mandato expreso del artículo 248.2 de la Ley aragonesa de Administración Local.

**Segunda.-** Una vez depurados los conceptos, procede entrar a examinar los concretos motivos de queja expuestos con relación a las bases de la convocatoria.

1º) Se alega por el presentador de la queja la intervención en el procedimiento de un órgano incompetente en la materia, ya que tanto la convocatoria del concurso para la provisión de la plaza de Administrativo y la aprobación de las Bases como la resolución de los recursos interpuestos contra dicha convocatoria se han realizado por la Comisión de Gobierno de la Comarca mientras que la competencia corresponde al Consejo Comarcal.

El artículo 15.2 de la Ley de creación de la Comarca de Tarazona y el Moncayo atribuye “...Consejo Comarcal la aprobación de las bases de las pruebas para la selección del personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo”. Sin embargo, esta competencia puede ser objeto de delegación, efectuada en los términos que establece el artículo 13 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Y esta delegación se produjo en sesión ordinaria celebrada por el Consejo Comarcal el día 12 de diciembre de 2002, siendo objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón (Sección VIII-B.O.P. de Zaragoza) de día 18 de enero de 2003. Por ello, debe entenderse que la actuación de la Comisión de Gobierno en la aprobación de las bases de la convocatoria y la resolución de los recursos contra la misma se ha realizado en virtud de delegación expresa del órgano competente -Consejo Comarcal- y puede ser considerada ajustada a derecho.

2º) El presentador de la queja manifiesta también que en la base 2.1. a) de la convocatoria se establece un requisito para participar que, a su entender y en lo relativo a los dos años de antigüedad en la Subescala administrativa, grupo C, violaría el derecho reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución Española, ya que tal requisito no está recogido en ninguna disposición con rango de Ley, ni siquiera en las reglamentarias.

La base controvertida establece como requisito para ser admitido en el concurso:

- *“Ser funcionario de carrera de cualquier Administración Pública, perteneciente a la escala de Administración general, subescala administrativa, grupo C, con una antigüedad mínima de dos años en la misma”.*

Con carácter general, el acceso a concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas está sometido a una restricción general consistente en haber permanecido al menos dos años en el anterior destino. Así resulta del artículo 20.1.f) de la Ley 30/1984, precepto de carácter básico y tiene su reflejo en la legislación autonómica: artículo 33.4 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

No es anómalo por ello que las bases de la convocatoria establezcan una referencia temporal de dos años, si bien lo hacen con escasa propiedad pues se limitan a exigir una antigüedad de dos años, cuando en realidad ésta no es suficiente sino que se precisaría una permanencia de, al menos, dos años en el destino definitivo previo.

Por ello la base está mal redactada pero no en el sentido pretendido por el presentador de la queja, sino en el contrario, al no bastar sólo con poseer una antigüedad como funcionario de 2 años sino ser precisa además la permanencia durante ese tiempo al menos en el último destino definitivo obtenido.

3º) El presentador de la queja manifiesta también que la base 6.2.a) contraviene el principio constitucional de igualdad, así como, entre otros, el artículo 20.1.a) de la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública, ya que, además de que la forma de acceso a un Cuerpo no consta entre los méritos generales o específicos que pueden establecerse en un procedimiento de concurso, está posicionando en condición de inferioridad a la promoción interna con respecto a la oposición libre siendo tan válida una forma de acceso como la otra.

Recordemos que esta Base establece como mérito a valorar en el concurso:

*“Haber superado las pruebas de acceso al Grupo C, Escala de Administración General, mediante oposición libre: 3 puntos.”*

El artículo 20.1.a) de la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública precisa que dentro de los méritos a valorar se incluirán los adecuados a las características de cada puesto de trabajo, así como la posesión de un determinado grado personal, la valoración del trabajo desarrollado, los cursos de formación y perfeccionamiento y la antigüedad (en el mismo sentido el artículo 31.1 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública).

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, aplicable supletoriamente al caso que nos ocupa permite en su artículo 15 establecer concursos específicos que se realizarán en dos fases:

a) una primera en la que se valorarán méritos generales entre los que se deben incluir necesariamente los enunciados en los párrafos b), c), d) y e)

del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento. Estos méritos son los siguientes:

- El grado personal consolidado
- El trabajo desarrollado
- Cursos de formación y perfeccionamiento directamente relacionados
- La antigüedad, valorada por años de servicios.

b) una segunda fase en la que se comprobarán y valorarán los méritos específicos adecuados a las características del puesto convocado, pudiendo establecerse a tal fin la elaboración de memorias.

Este es el procedimiento por el que parece haber optado la Comarca de Tarazona y el Moncayo en esta convocatoria.

Pues bien, dentro de los méritos citados no se incluye la superación de pruebas de acceso al Grupo C, por lo que la inclusión de este mérito vulnera lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo. Además, puede ser atentatorio del principio constitucional de igualdad el establecimiento de una distinción entre los funcionarios del Grupo C, Administrativos, en atención a la forma de su acceso a la función pública, según haya sido por oposición o por concurso-oposición, o bien en función de que haya sido por turno libre o por promoción interna.

Por otra parte, debemos destacar que de los 4 grupos de méritos generales que se han de valorar necesariamente en la primera fase del concurso la convocatoria sólo incluye dos de ellos: cursos de formación y valoración del trabajo desarrollado (a la que, de forma impropia, se le llama “antigüedad”). Quedan irregularmente excluidos el “grado personal consolidado” y la “antigüedad” en sentido propio (es decir, los años de servicios prestados en el Cuerpo).

4º) Se pone de manifiesto también en el escrito de queja que no se ha garantizado el anonimato de los concursantes en relación con la Memoria. Existe una confusión en el presentador de la queja en este punto al identificar el concurso de méritos con un proceso selectivo. En este último caso es habitual establecer mecanismos que garanticen el anonimato de los aspirantes, especialmente en pruebas selectivas de carácter masivo, si bien no lo impone ninguna norma de rango legal (normalmente se prevé en las mismas convocatorias). Sin embargo, en el presente caso estamos ante un proceso de provisión de puestos de trabajo, en el que es completamente extraño el anonimato.

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** a la Comarca de Tarazona y el Moncayo que ajuste los procedimientos de movilidad interadministrativa que convoque a lo dispuesto en la legislación básica de función pública y la normativa aragonesa de desarrollo, tanto en lo relativo a los requisitos exigidos para tomar parte en los concursos como en lo referente a los méritos generales que deben ser objeto de valoración en los mismos.

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

**10 de Septiembre de 2003**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**