

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE
DEL AYUNTAMIENTO
50830 VILLANUEVA DE GALLEGO (ZARAGOZA)**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el cual se hacía referencia a que la relación de puestos de trabajo del personal municipal aprobada en 1999 no respondía a la realidad de los servicios y funciones desempeñados por los empleados en el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego. Por otra parte, se exponía que el Ayuntamiento no había cumplido en los últimos 3 años la obligación de publicar la plantilla municipal en el B.O.P., existiendo plazas nuevas de plantilla que no han sido objeto del oportuno proceso selectivo. Con posterioridad se presentó otro escrito aclarando que la plantilla había sido publicada en Boletín Oficial todos los años, salvo el 2001, pero que lo que no había sido objeto de publicación en estos años había sido la Oferta de Empleo Público.

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

TERCERO.- El Ayuntamiento de Villanueva de Gállego ha contestado a la petición de información remitiendo con fecha 27 de agosto de 2003 un oficio al que se adjunta la siguiente documentación:

- Fotocopia compulsada del expediente de la relación de puestos de trabajo, junto con sus anexos, de la Corporación, aprobada el 30 de abril de 1999.
- Fotocopias compulsadas de los acuerdos aprobatorios de los Presupuestos Generales de la Corporación desde 1999 hasta 2003, su publicación (con el anexo de plantilla) y sus Anexos de Relación de Puestos de Trabajo.
- Sentencias producidas en materia de personal en el año 2003 (despido de D^a. ...).

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

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Se denuncia en esta queja la falta de cumplimiento por parte del Ayuntamiento de Villanueva de Gállego de la legislación de función pública en materia de Relaciones de Puestos de Trabajo y aprobación de Ofertas de Empleo Público.

Como expone la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 1996, dictada en interés de ley (Ar. 6669), tanto en el ordenamiento jurídico estatal como en los ordenamientos autonómicos, la función atribuida a las relaciones de puestos de trabajo "*... mediante las que se racionaliza y ordena la Función Pública hace de ellas un instrumento esencial de la política general de personal, incluyendo en la misma la dimensión económica o presupuestaria... Y por esta misma importancia ordenadora, en ambos sistemas jurídicos -estatal y autonómico- se impone a las relaciones de puestos de trabajo un contenido mínimo y obligatorio, de necesaria observancia...*"

El Tribunal Constitucional, por su parte, afirma en el FJ 4º de su sentencia 48/1998 que estamos comentando que "*... es obvio que las Relaciones de Puestos de Trabajo, sin necesidad alguna de introducirnos en el debate acerca de su naturaleza jurídica que además resulta irrelevante a los efectos del artículo 24.1 C.E., constituyen un instrumento que disciplina con cierta vocación de permanencia los puestos de personal al servicio de la Administración pública...*"

El artículo 90.2 de la Ley de Bases de Régimen Local dispone que "*las Corporaciones Locales formarán la relación de puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos establecidos en la legislación básica de función pública*".

El artículo 16 de la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la Función Pública precisa estos términos: "*Las Comunidades Autónomas y la Administración Local formarán también la relación de puestos de trabajo existentes en su organización, que deberán incluir en todo caso la denominación y características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño. Estas relaciones de puestos serán públicas*"

En este sentido, el artículo 127 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local prevé la publicación íntegra de la RPT en el Boletín Oficial de la Provincia, junto con la plantilla y el resumen del Presupuesto.

El artículo 236.2 de la Ley de Administración Local de Aragón remite la regulación de esta materia a la legislación aragonesa de función pública en lo no previsto en la normativa básica del Estado.

Por ello debe tenerse en cuenta que el Decreto 140/1996, de 26 de julio, de la Diputación General de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma también obliga a actualizar anualmente las relaciones de puestos de trabajo y a publicarlas con la misma periodicidad (artículo 5).

A la vista de todo lo expuesto debe afirmarse que el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego está incumpliendo la obligación que le impone la normativa vigente de publicar anualmente las relaciones de puestos de trabajo. La falta de este "*instrumento esencial de la política general de personal*" dificulta la adecuada

ordenación de los servicios administrativos municipales así como el debido control de la actuación administrativa en este campo al no existir información segura acerca de la situación administrativa de los diferentes puestos de trabajo existentes en su organización.

El examen de la evolución de la plantilla municipal pone de manifiesto el desajuste que acabamos de exponer. Así, dentro de la plantilla de funcionarios encontramos que hay puestos de trabajo a los que se ha cambiado el nivel de complemento de destino (el puesto de Secretario-Interventor ha pasado de 25 a 26), hay puestos cubiertos por el mismo interino desde 1999 (Técnico Auxiliar de Hacienda y Servicios Urbanos) o desde 2002 (al menos desde ese año, pues ignoramos la situación existente en 2001- puestos de Oficial Encargado de Aguas y de Alguacil). En 2003 aparecen en plantilla 2 plazas de auxiliar de Policía que no han sido todavía creadas en la RPT.

Dentro de la plantilla de personal laboral, también hay puestos creados al margen de la RPT como uno de Oficial Administrativo que ha sido objeto de una sentencia de la Sala de lo Social del TSJA de 14 de julio de 2003, así como uno de Técnico Medio de Gestión, uno de Técnico de Jardinería, tres de Operario de Jardinería, uno de Conserje, uno de Socorrista o dos de Auxiliar S.A.D.

Por otra parte, la falta de actualización de la RPT en estos 4 años ha llevado a que una situación que debía ser estrictamente provisional, la existencia en 1999 de 21 puestos de trabajo no consolidados cubiertos por personal laboral con contrato de duración determinada, muchos de los cuales parecían responder a necesidades estructurales del Ayuntamiento (operarios de servicios múltiples...), no sólo se haya mantenido en 2003 sino que incluso se ha ampliado hasta un total de 29 puestos no consolidados. La magnitud de las cifras expuestas se pone de relieve si consideramos que la suma conjunta de la plantilla de personal funcionario y laboral fijo asciende en 2003 a un total de 20 personas.

A la vista de todo ello, entendemos que debe abordarse a la mayor brevedad el proceso de actualización de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Villanueva de Gállego en el que deberá revisarse de modo prioritario la anómala situación derivada del mantenimiento de 29 puestos de trabajo que se consideran no consolidados, cuando al menos en parte parecen responder a necesidades estructurales.

Por otra parte, al actualizar la RPT sería conveniente corregir la confusión que parece existir en lo relativo a la forma de provisión de los puestos. La legislación de función pública distingue de modo claro entre la "forma de provisión" de los puestos que debe ser en todo caso concurso de méritos o libre designación y los "sistemas de selección" que permiten el acceso a la función pública (oposición, concurso-oposición y concurso). Pues bien, en la Relación aprobada en 1999 parece que se mezclan ambos conceptos en función de la naturaleza de los puestos. Así mientras en los puestos singularizados se utiliza con propiedad el término "forma de provisión", en los puestos no singularizados, en cambio, se establece en realidad una mención al "sistema de selección" de los mismos. Además, esta última mención llega a ser tan abierta en muchos casos que permite

cualquiera de los tres sistemas posibles (concurso, concurso-oposición u oposición), con lo que carece de cualquier utilidad.

Cuando el artículo 2º del Decreto 140/1996, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, aplicable por remisión del artículo 236.2 de la Ley de Administración Local de Aragón, precisa que *“con carácter general, entre las características esenciales de los puestos de trabajo y los requisitos exigidos para su desempeño deberán figurar necesariamente ... el sistema de provisión...”*, se pretende que la Relación prevea si el puesto se ha de cubrir por concurso de méritos o por libre designación. Si además de esto se quiere regular el sistema de selección de cada puesto, debe hacerse de modo independiente y con mayor precisión.

Segunda.- El acceso a la función pública se ordena en torno a la Oferta de Empleo Público, que es concebida por el artículo 18.4 de la Ley 30/1984 como el instrumento que permite dar solución a las necesidades de recursos humanos de las Administraciones Públicas que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes. La legislación de régimen local regula de modo expreso la Oferta de Empleo Público en el artículo 91.1 LBRL, el artículo 128 TRRL y el artículo 237 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón

El escrito de queja denuncia que desde 1999 el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego no aprueba Ofertas de Empleo Público. Con ello se incumple el mandato establecido en el artículo 23 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública en cuya virtud esta Oferta se ha de aprobar anualmente y en ella se han de incluir todas las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria durante el ejercicio presupuestario, al no poder ser cubiertas con los efectivos de personal existentes (art. 18.4 de la Ley 30/1984). Dentro de ella, necesariamente, por expreso mandato legal, deben estar las plazas que en ese momento eran desempeñadas por interinos. Así lo impone el artículo 7.4 de la Ley de Ordenación de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, de aplicación a la Administración local aragonesa en los términos que resultan del artículo 235.3 de la Ley 7/1999:

"Las plazas ocupadas por interinos serán incluidas en la primera oferta de empleo público que se apruebe, salvo los casos de sustitución de funcionarios".

Ya hemos comprobado antes que algunos puestos de la plantilla de funcionarios están cubiertos de forma interina desde hace años. Por ello, el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego está obligado a aprobar una Oferta de Empleo Público que incluya, al menos, estas plazas.

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 Resoluciones

Sugerir al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego que aborde a la mayor brevedad el proceso de actualización de la Relación de Puestos de Trabajo del personal municipal.

Recordar al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego la obligación de publicar anualmente en el Boletín Oficial de Aragón la Relación de Puestos de Trabajo actualizada.

Recordar al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego la obligación de aprobar anualmente una Oferta de Empleo Público en la que se incluyan todas las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria durante el ejercicio presupuestario, al no poder ser cubiertas con los efectivos de personal existentes.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si aceptan o no los Recordatorios y la Sugerencia formulados, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

1 de Octubre de 2003

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE