

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

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 28 de enero de 2004 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 lo siguiente:

“...que por Resolución de 8 de agosto de 2.003, de la Dirección General de la Función Pública se realizó la adjudicación de las plazas de nº RPT 16242, 16244 “Controlador de Calidad Ambiental”, nº RPT 16245 “Sección de Estudios Ambientales y Laboratorio Ambiental” y nº RPT 7727 “Sección de Residuos Urbanos, tomando posesión los adjudicatarios de las mismas entre los días 2 y 8 de septiembre de 2003, cesando en esos mismos días de las plazas con nº de RPT 7736, 7851, 7734 y 7743, respectivamente.

Que entre el 5 y 8 de enero de 2004 les han sido notificadas la/las Ordenes de 20 de noviembre de 2003 por la que se estiman parcialmente los recursos de alzada del Colegio Oficial de biólogos y de D^a. A contra la Resolución de 12 de febrero de 2003 de la Dirección General de la Función Pública por la que se convocaban las citadas plazas, en la que se resuelve modificar dicha RPT, y ampliar la convocatoria incluyendo, entre otras, las titulaciones de los recurrentes y, de forma provisional, mantener las adjudicaciones llevadas a cabo.

Que con fecha 7 de enero de 2004 se publicó en el BOA nº e la Resolución de 19 de diciembre de 2003, se considera que ha existido una clara descoordinación entre las unidades administrativas implicadas y un incumplimiento del procedimiento administrativo ya que:

- *No se procedió a la paralización cautelar del concurso cuando obraban en el expediente varios informes que consideraban que se debía estimar el recurso y por tanto modificar la convocatoria.*
- *No se ha procedido a notificar a los abajo firmantes en plazo la Orden de 20 de noviembre de 2003, habiendo producido efectos (Resolución de 19 de diciembre de 2003) la citada Orden sin tener constancia estos interesados de la misma.*
- *En la Orden de 20 de noviembre de 2003, que resuelve el recurso de D^a. A no se han contestado o motivado su no admisión, las alegaciones que presentaron en plazo D^a. B y D^a C y ni siquiera se hace referencia a estas.”*

SEGUNDO.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

TERCERO.- El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón ha contestado a la petición de información remitiendo con fecha 14 de abril de 2004 el siguiente informe de la Dirección General de la Función Pública:

«En relación con la solicitud de informe recabado por el Justicia de Aragón relativo al expediente DI-149/2004-4, con fecha 9 de febrero de 2004, sobre descoordinación entre las unidades administrativas implicadas en la adjudicación de plazas en concurso, e incumplimiento del procedimiento administrativo, se informa lo siguiente:

Respecto del procedimiento seguido para la tramitación del recurso de alzada interpuesto por D^a A, ha de señalarse que se ajusta plenamente al procedimiento previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

En primer lugar, al objeto de posibilitar una mejor defensa de sus intereses, se remitió, a todos los interesados en el procedimiento -incluidas D^a. B y D^a C-, el recurso de alzada presentado por D^a A y la Propuesta de Resolución dictada por el Instructor para que en un plazo de 10 días presentaran las alegaciones y justificantes que estimaran pertinentes. De hecho, las dos interesadas presentaron alegaciones con fecha de entrada en el Registro General de la Diputación General de Aragón de 27 de octubre de 2003 y 31 de octubre de 2003, respectivamente. No se ha conculcado, por tanto, el derecho de audiencia a los interesados, sino que se han garantizado plenamente las posibilidades de defensa de sus intereses otorgándoles el oportuno trámite de alegaciones, no sólo respecto al recurso presentado -art. 112.2 Ley 30/1992- sino mediante la remisión de la Propuesta de Resolución formulada por la instructora.

A lo expuesto, hemos de añadir que por Oficio de la Jefa del Servicio de Relaciones Laborales y Asuntos Sociales de 23 de diciembre de 2003, se remitió copia de la Orden de 20 de noviembre de 2003, del Consejero de Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y del Consejero de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se resolvía el recurso de alzada interpuesto, para que dada su condición de interesadas tuvieran conocimiento de la misma. Asimismo, se ponía en su conocimiento que contra la citada Orden que ponía fin a la vía administrativa, podían interponer recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de conformidad con lo previsto en el art. 8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y sin perjuicio de cualquier otro que pudieran interponer.

Por Resolución de 19 de diciembre de 2003, de la Dirección General de la Función Pública, se procede a la convocatoria de los puestos de trabajo n° R.P.T. 16242, 16243 y 16244, de Controlador de Calidad Ambiental, así como la de los puestos de trabajo n° R.P.T. 7727, de Jefe de Sección de Residuos Urbanos, y 16245, de Jefe de Sección de Estudios Ambientales y Laboratorio Ambiental, en ejecución de la Orden de 20 de noviembre de 2003. La citada Resolución, también establecía la posibilidad de interponer el correspondiente recurso de alzada ante el Consejero de Economía, Hacienda y Empleo en el plazo de 1 mes.

Cuestión distinta, lógicamente, es que las interesadas no estén conformes ni con la Orden de 20 de noviembre de 2003, ni con la Resolución de 19 de diciembre de 2003, pero dicha disconformidad, que ya fue manifestada en las alegaciones presentadas, no puede suponer imputar defecto en la tramitación del procedimiento, ya que tal y como ha quedado expresado en los apartados precedentes esta Administración ha actuado con estricto cumplimiento de la legalidad vigente.»

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

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Se plantean en esta queja distintas cuestiones de carácter formal en relación con dos Órdenes conjuntas de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo, de 20 de noviembre de 2003 por las que se estimaron sendos recursos de alzada interpuestos contra la Resolución de 12 de febrero de 2003 de la Dirección General de Función Pública, de convocatoria de concurso de

méritos. Asimismo se cuestiona el procedimiento seguido por la Dirección General de Función Pública para la aprobación de una nueva convocatoria de los puestos afectados por la estimación de los referidos recursos de alzada (convocatoria que se llevó a cabo por Resolución de 19 de diciembre de 2003- B.O.A. nº 3 de 7 de enero de 2004).

Analizaremos en primer lugar los aspectos procedimentales de las Órdenes por las que se estimaron los recursos de alzada.

Se expone en el escrito de queja que en la Orden de 20 de noviembre de 2003, que resuelve el recurso presentado por D^a. A “... no se han contestado o motivado su no admisión, las alegaciones que presentaron en plazo D^{ña}. B y D^{ña}. C y ni siquiera se hace referencia a éstas”.

La Dirección General de Función Pública no da contestación a esta cuestión en el informe que nos ha remitido, limitándose a afirmar que se ha garantizado el derecho de audiencia de estas interesadas al darles traslado oportuno del recurso presentado así como de la propuesta de resolución de la Orden por la que finalmente se resolvía el recurso. Sin embargo no se explica el motivo por el que la Orden de resolución del recurso omite en su hecho Cuarto la existencia de sendos escritos de alegaciones presentados por las Sras. B y C.

Por otra parte, el contenido de los escritos de alegaciones coincide con el del escrito presentado por D. D, con la salvedad de la alegación formulada por cada uno de los interesados en el sentido de que no se modificara la descripción del puesto contenida en la RPT, ya que cada uno de los interesados formuló esta solicitud en relación con la plaza a la que concursaba, utilizando una fundamentación específica en cada caso. Sin embargo, y a pesar de la deficiencia formal apreciada al omitir en la resolución del recurso toda referencia a los escritos de alegaciones de las Sras. B y C, puede entenderse que los argumentos expuestos por la Diputación General de Aragón dan contestación a todas las alegaciones ya que detallan los motivos por los que se entiende que procede modificar cada uno de los puestos recurridos.

En consecuencia, si bien existe un defecto formal en la resolución del recurso de alzada al no reflejar la existencia de otros dos escritos de alegaciones presentados por las Sras. B y C, desde el punto de vista material carece de consecuencias ya que sus argumentos han sido tenidos en cuenta en el momento de dictarse la resolución.

Puede entenderse que se trata de un vicio no invalidante ya que de acuerdo con el artículo 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, “... el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la

indefensión de los interesados”, circunstancias que no concurren en el presente caso ya que, por una parte, la Administración al resolver el recurso dio contestación al contenido de las alegaciones y, por otra parte, consta que la resolución administrativa se ha notificado a todos los interesados y se les han ofrecido los recursos judiciales pertinentes.

SEGUNDA.- El escrito de queja plantea, asimismo, que la Administración no procedió en su día a la paralización cautelar del concurso de méritos convocado por Resolución de 12 de febrero de 2003 de la Dirección General de Función Pública a pesar de que tanto el Departamento de Medio Ambiente (informe del Secretario General Técnico de 28 de abril de 2003) como la propia Dirección General de Función Pública (informe del Jefe de Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de Trabajo de 14 de mayo de 2003) habían informado en sentido favorable a la estimación de los recursos de alzada presentados. Esta falta de previsión administrativa habría causado perjuicios a los iniciales adjudicatarios de las plazas convocadas que se han visto privados no sólo de éstas sino también de sus puestos de trabajo de origen.

Debe tenerse en cuenta en primer lugar que, de acuerdo con el artículo 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, “el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses”. Presentados los dos recursos el día 24 de marzo de 2003, la resolución debía haberse dictado no más tarde del día 24 de junio de 2003. Examinado el expediente se observa que los informes que se estimaron precisos para el análisis de los recursos fueron dos (Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente y Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de Trabajo de la Dirección General de Función Pública). Ambos informes fueron emitidos en los meses de abril y mayo, respectivamente, y por tanto dentro del plazo de tres meses establecido para resolver el recurso. Sin embargo, hay una paralización de la tramitación y no constan más actuaciones hasta el mes de octubre. Entre tanto, por Resolución de 8 de agosto de 2003 de la Dirección General de la Función Pública se resuelve el concurso de méritos y se adjudican las plazas convocadas a los aspirantes que han obtenido una mayor valoración.

El 14 de octubre de 2003 se elabora la propuesta de resolución de los dos recursos presentados, que se traslada a los adjudicatarios de las plazas afectadas para que formulen alegaciones y finalmente por Orden de 20 de noviembre de 2003 se estiman los dos recursos.

Los dos informes que constan en el expediente son favorables a la estimación de los recursos. Ambos fueron emitidos con plazo suficiente para poder cumplir la obligación legal de resolver los recursos de alzada en el plazo de tres meses. Si así hubiera sido, la estimación habría sido previa a la

adjudicación de las plazas y se habrían evitado los problemas derivados de la tardía resolución que han sido puestos de manifiesto en la queja: anulación de las adjudicaciones efectuadas, pérdida por los adjudicatarios de los puestos de origen y necesidad de recurrir a la adscripción provisional de estos adjudicatarios.

Por motivos que no nos han sido explicados en el informe remitido por la Diputación General de Aragón, la tramitación de los recursos se paralizó 5 meses (entre mayo y octubre). La Comisión de Valoración del concurso de méritos necesariamente conocía el problema existente que afectaba a algunos de los puestos ofertados, ya que de ella formaban parte tanto representantes del Departamento de Medio Ambiente, como de la propia Dirección General de Función Pública. Sin embargo, la Comisión carecía de competencia para acordar la suspensión del procedimiento ya que estaba obligada por las bases de la convocatoria a resolver el concurso en un plazo máximo de tres meses (que tampoco cumplió). Esta competencia si que estaba en manos de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo, como órganos competentes para resolver los recursos, ya que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 111.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, podrían haber actuado de oficio suspendiendo parcialmente la ejecución de la convocatoria en lo relativo a las plazas afectadas en tanto en cuanto se completara la tramitación de los recursos y se resolvieran éstos.

Sin perjuicio de todo lo indicado, nos parece que la solución habría sido más sencilla si la Diputación General de Aragón hubiera resuelto en plazo los recursos presentados.

TERCERA.- Por último, debemos examinar la Resolución de 19 de diciembre de 2003 de la Dirección General de Función Pública por la que convocan nuevamente los puestos de trabajo con nº de RPT 16.242, 16.243, 16.244, 7.727 y 16.245. Se alega en el escrito de queja que el proceso de notificación de las resoluciones estimatorias de los recursos de alzada a todos los interesados que habían comparecido en el procedimiento no culminó hasta el mes de enero de 2004. El informe de la Dirección General de Función Pública reconoce que hasta el día 23 de diciembre de 2003 no se remitió a las Sras. B y C una copia de las Órdenes de 20 de noviembre de 2003 por las que se resolvían los recursos de alzada presentados. Se informa que esta remisión se llevó a cabo mediante oficio de la Jefa del Servicio de Relaciones Laborales y Asuntos Sociales de la citada Dirección General; sin embargo nada se nos dice acerca de las fechas en que las interesadas fueron notificadas, que tuvieron que ser posteriores al día 29 de diciembre de 2003, fecha en la que fueron compulsadas por la Sección de Régimen Jurídico las copias de las dos Órdenes de 20 de noviembre de 2003 que se adjuntaron al oficio de 23 de diciembre.

Sin embargo, con fecha 19 de diciembre de 2003 el Director General de Función Pública ya había aprobado una nueva Resolución convocando los puestos de trabajo afectados por la estimación de los dos recursos de alzada.

El artículo 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que los actos de las Administraciones Públicas producirán efectos desde la fecha en que se dicten. Sin embargo, su eficacia quedará demorada “cuando ... esté supeditada a su notificación”. El artículo 58 de la misma Ley obliga a notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses.

La consecuencia es evidente: El día 19 de diciembre de 2003 las dos Órdenes de 20 de noviembre todavía no habían sido notificadas a todos los interesados por lo que no podían producir efectos. El Director General de Función Pública no podía por ello realizar en ese momento nueva convocatoria de los puestos afectados por la resolución de los recursos de alzada, si bien las notificaciones finalmente efectuadas en el mes de enero vinieron a subsanar este defecto de acuerdo con lo que establece el artículo 67 de la Ley 30/1992.

Pero es que, además, la estimación de los dos recursos no implicaba sin más la posibilidad de realizar una nueva convocatoria de los puestos afectados por la misma. En efecto, los puestos se convocan de acuerdo con la descripción de los mismos establecida en la Relación de Puestos de Trabajo, cuyo contenido normativo vincula a la Administración que no puede dictar actos que la vulneren. No podía por tanto aprobarse una nueva convocatoria -acto administrativo- sin aprobar y publicar con carácter previo la rectificación de la Relación de Puestos de Trabajo, modificación que debía realizarse conforme al procedimiento detallado en el Decreto 140/1996, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Pues bien, esta modificación no se culminó hasta el día 11 de febrero de 2004, fecha en la que se publicó en el B.O.A. nº 18, la Orden de 21 de enero de 2004 de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo por la que se modificaba la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente en el sentido ordenado por las Órdenes de 20 de noviembre de 2003.

Las modificaciones de las Relaciones de Puestos de Trabajo, dado el contenido normativo de estos instrumentos técnicos de ordenación de los recursos humanos, sólo producen efectos desde su publicación, de acuerdo con el artículo 31.1 de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón. El Director General de la Función Pública no puede aprobar la convocatoria de unos puestos cuyas características y requisitos aún no han sido modificados.

Es decir, la convocatoria aprobada el día 19 de diciembre de 2003 vulneraba la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente vigente en ese momento.

Es cierto, sin embargo, que en el momento de publicarse la modificación de la R.P.T. de Medio Ambiente (BOA nº 18, de 11 de febrero de 2004) el concurso de méritos todavía no se había resuelto por lo que cabe entender que el vicio ha quedado también subsanado por la aprobación de esta modificación que ha venido a dar cobertura normativa a la convocatoria efectuada por Resolución del Director General de Función Pública de 19 de diciembre de 2003.

CUARTA.- Si bien las deficiencias formales apreciadas no determinan la invalidez del procedimiento, sin embargo tienen una entidad considerable. Por ello parece oportuno instar a la Diputación General de Aragón a que adopte las medidas precisas a fin de asegurar el cumplimiento efectivo de las normas de procedimiento en la tramitación y resolución de los recursos administrativos. Asimismo debe recordarse al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que la descripción y características de los puestos de trabajo que se incluyan en una convocatoria de concurso de méritos deben coincidir con el contenido de la relación de puestos de trabajo, de modo que la convocatoria de unos puestos modificados como consecuencia de la resolución de un recurso administrativo no podrá realizarse sin que previamente se apruebe y publique la RPT modificada.

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

1.- SUGERIR a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo que adopten las medidas precisas a fin de asegurar el cumplimiento efectivo de las normas de procedimiento en la tramitación de los recursos administrativos, y en especial el plazo máximo de tres meses establecido en el artículo 115.2 de la Ley 30/1992 para dictar y notificar la resolución, garantizando asimismo el derecho que el artículo 58 de la misma Ley reconoce a los interesados en el sentido de que se les notifiquen las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, con carácter previo a que éstas desplieguen su eficacia.

2.- RECORDAR al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que la convocatoria de unos puestos de trabajo modificados como consecuencia de la resolución de un recurso administrativo no puede realizarse sin que previamente se haya aprobado y publicado en el Boletín Oficial de Aragón la Relación de Puestos de Trabajo modificada de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto 140/1996, de 26 de julio.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia y el Recordatorio que le he formulado, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

3 de Mayo de 2004

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE