

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

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10 de junio 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 que como consecuencia de la toma de posesión de los aspirantes que han superado las pruebas selectivas convocadas por el Ayuntamiento de Zaragoza para cubrir plazas de Delineantes, han sido cesados los delineantes interinos que tenían menor antigüedad, manteniendo la interinidad a las cuatro personas que tenían mayor antigüedad.

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 y, en especial, qué criterio se había adoptado para establecer los delineantes interinos que debían ser cesados y al amparo de qué fundamentación jurídica.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a la petición de información remitiendo con fecha 22 de julio de 2004 un escrito del Servicio de Personal en el que exponía lo siguiente:

“1º.- Mediante Resolución de Alcaldía Presidencia de 25 de julio de 2003 y en desarrollo de las previsiones contenidas en la oferta de empleo público de 2001 y 2002 se procedió a convocar proceso selectivo para el ingreso y provisión de siete plazas de Técnico Auxiliar Delineante, pertenecientes a la plantilla de funcionarios e integradas en la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Clase de Técnicos Auxiliares.

2º.- Por resolución de Alcaldía Presidencia de 28 de mayo de 2004 se procedió al nombramiento de los aspirantes que superaron el proceso selectivo, quedando desiertas las vacantes nº 6 y 7.

3º.- *El Ayuntamiento de Zaragoza y según consta en acta de 24 de diciembre de 2004 acordó con la Representación Sindical entre otras cuestiones, el adecuar la numeración de la plantilla municipal.*

4º.- *Como criterio transitorio y de conformidad con la Representación Sindical el cese de interinos se realiza según "menor antigüedad".*

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

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- El examen de la cuestión planteada fue abordado con ocasión de la tramitación por nuestra Institución del expediente de queja DI-795/2001-4. Decíamos entonces lo siguiente:

"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 nombramiento de personal interino se vincula con carácter general en todas las normas citadas a la inclusión de las plazas que desempeñan en las correspondientes Ofertas de Empleo. Así el artículo 128.2 TRRL expone que "no podrá nombrarse personal interino para plazas que no se hayan incluido en la oferta de empleo público, salvo cuando se trate de vacantes realmente producidas con posterioridad a su aprobación":

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, cierra el sistema al prever en su artículo 7.4 lo siguiente:

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

El proceso selectivo a que nos estamos refiriendo se convocó en ejecución de las Ofertas de Empleo Público correspondientes a los años 2001 y 2002. De entre todas las plazas que en aquel momento el Ayuntamiento de Zaragoza tenía vacantes y con consignación presupuestaria, la Oferta incluía aquellas plazas cuya cobertura se consideraba precisa para atender el adecuado funcionamiento de los servicios, no pudiendo ser cubiertas con los efectivos de personal existentes (art. 18.4 de la Ley 30/1984). Dentro de ellas, necesariamente, por expreso mandato legal, estaban las plazas que en ese momento eran desempeñadas por interinos.

Puede plantearse la cuestión de si existe un estricta vinculación de las Administraciones Públicas a la Oferta de Empleo, de modo que se vean obligadas a ofrecer a los nuevos funcionarios seleccionados tras la conclusión de los procesos selectivos las vacantes inicialmente existentes o cabe que ofrezcan otras vacantes distintas producidas con posterioridad.

Podemos responder que la vinculación no es absoluta. Si bien existen notables garantías para preservar la integridad de la Oferta (así, el artículo 23 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública expone que "*no se podrán suprimir, amortizar o transformar las plazas incorporadas a la oferta*"), la Administración tiene un margen de actuación dentro de estos parámetros.

Por una parte, las plazas incluidas en la Oferta pueden ser objeto de convocatoria de concurso de méritos para su provisión por quienes ya ostentan la condición de funcionarios, a los que se reconoce prioridad en el vigente Pacto de aplicación al personal municipal del Ayuntamiento de Zaragoza. Las plazas que éstos dejen reemplazarán a las inicialmente incluidas en la Oferta.

Por otra parte, la propia naturaleza dinámica de las estructuras organizativas exige conceder un margen de flexibilidad. Así la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública prevé en su artículo 28.3 que los funcionarios de nuevo ingreso ocuparán "*... los puestos de trabajo que se les ofrezcan, de acuerdo con las necesidades del servicio*".

Sin embargo este margen de libertad de que gozan las Administraciones Públicas no es absoluto. Dentro del concepto jurídico indeterminado de "*necesidades del servicio*" se integran necesariamente todos los puestos cubiertos por personal interino, por exigencia ineludible de las normas expuestas al comienzo de este Fundamento de Derecho.

En el supuesto de que exista más número de plazas cubiertas por interinos que número de nuevos funcionarios que han superado el proceso selectivo (como sucede aquí) el Ayuntamiento puede identificar las plazas que va a ofrecer a los nuevos funcionarios en función de sus propios criterios de ordenación de los servicios.

Sin embargo, el Ayuntamiento no ha ponderado estas eventuales "*necesidades del servicio*", sino que se ha limitado a aplicar un criterio de antigüedad en la interinidad. Debemos observar que, si bien la antigüedad es un factor inherente a toda carrera administrativa que permite modular los méritos de los funcionarios, es, por el contrario y en principio, un factor extraño al status jurídico del personal interino, que se define por su provisionalidad siendo siempre nombrados "*...por estrictas razones de necesidad y urgencia*".

Por todo ello, en el expediente de queja antes citado DI-795/2001-4 sosteníamos que "*En definitiva, frente a lo que afirma el Ayuntamiento, no encontramos posible trasladar el criterio de la antigüedad como factor dirimente pues el ámbito en el que está regulado -concursos de méritos de funcionarios- es por completo ajeno al caso que nos ocupa, no siendo susceptible de aplicación analógica al no haber ni supuestos semejantes ni identidad de razón entre ellos (art. 4.1 Código Civil).*"

Asimismo, advertíamos allí que "*la aplicación del criterio adoptado por el Ayuntamiento podría suponer un fraude al sistema ya que el mantenimiento en el disfrute de la interinidad precisamente a las personas que llevan en tal situación desde hace más tiempo favorece la perpetuación de la provisionalidad y la consolidación de lo que no debería ser sino una situación excepcional.*"

Al amparo de la argumentación expuesta, nuestra Institución formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 5 de diciembre de 2001 para que modificara "*... su criterio de cese de los interinos con "menor antigüedad" por carecer de fundamento jurídico y vulnerar el sistema regulador del régimen de interinidad*".

El Ayuntamiento de Zaragoza remitió con fecha 24 de abril de 2002 (con entrada en el Registro de nuestra Institución el día 29 de abril de 2002) un escrito en el que aceptaba en los siguientes términos la Sugerencia realizada:

"En relación con las sugerencias realizadas por "El Justicia de Aragón" en el expediente de esa Institución nº DI-795/2001-4, relativo a queja sobre los criterios de cese de diversos interinos en plazas de Auxiliar Administrativo, este Servicio de Personal manifiesta su voluntad de aceptación de las mismas.

A tal fin, se procederá a la identificación numérica, clara y precisa, de todas y cada una de las plazas de la plantilla municipal, incluyéndose tal identificación en las sucesivas convocatorias para la provisión de las distintas plazas vacantes.”

Entendemos que los argumentos expuestos siguen teniendo vigencia y que el Ayuntamiento de Zaragoza está obligado a modificar sus criterios en relación con el cese de interinos, dando cumplimiento al compromiso que asumió con nuestra Institución al aceptar las Sugerencias formuladas en el expediente DI-795/2001-4. En este sentido debe resaltarse que en el informe remitido el 22 de julio de 2004 se expone que, según consta en acta de 24 de diciembre de 2004, se ha acordado con la Representación Sindical ... “*adecuar la numeración de la plantilla municipal*”, en el sentido defendido en nuestra Sugerencia de 5 de diciembre de 2001.

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 la siguiente

SUGERENCIA

El Ayuntamiento de Zaragoza debe modificar su criterio de cese de los interinos con "menor antigüedad", estableciendo un criterio más adecuado a la naturaleza de esta relación jurídica.

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

3 de Agosto de 2004

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE