

Expte.

DI-730/2006-4

Excmo. Sr. ALCALDE PRESIDENTE  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 ZARAGOZA

2 de mayo de 2007

### I.- Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 11 de mayo de 2006 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 la oferta de empleo público pública aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza. En concreto, se cuestionaba el proceso de consolidación para las 23 plazas de los planes integrales del Plan Integral del Casco Histórico y del Plan Integral del Barrio Oliver, al entenderse que no cumplían los requisitos establecidos en la norma que ampara los procesos de consolidación en la Administración Pública.

En primer lugar, se cuestiona el proceso de consolidación para las 23 plazas de los planes integrales del Plan Integral del Casco Histórico y del Plan Integral del Barrio Oliver (PICH y PIBO), al entenderse que no cumplen los requisitos establecidos en la norma legal que ampara los procesos de consolidación en la administración pública.

Señalaba el escrito de queja que el artículo 20 de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, dispone expresamente que *“las administraciones públicas podrán convocar los puestos o plazas correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías que, estando dotados presupuestariamente en*

*incluidos en sus relaciones de puestos de trabajo o catálogos, así como en las plantillas de personal laboral, se encuentren desempeñados interina o laboralmente con anterioridad a 1 de enero de 2005, no computando estas plazas a efectos de la correspondiente oferta de empleo público. Los apartados uno y dos de este artículo tienen carácter básico y se dictan al amparo de los artículos 149.1.13 y 156.1 de la Constitución. Las leyes de Presupuestos de las Comunidades Autónomas y los Presupuestos de las Corporaciones Locales correspondientes al ejercicio del año 2006 recogerán expresamente los criterios señalados en dichos apartados". En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional en sentencias 10/1989, 67/1989, 27/1991 y 26/1998.*

Igualmente, ponían de manifiesto que en la selección del personal que integra el PICH y el PIBO no han participado las administraciones actuantes y conveniadas (DGA y Ayuntamiento).

Por ello, el escrito de reclamación entendía que sería aconsejable excluir de la oferta de empleo público las plazas correspondientes a los planes integrales.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

**Tercero.-** En su día se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*"En contestación a su escrito con entrada en el Registro General el 21 de junio de 2006, relacionado con queja referente a plazas ofertadas para procesos de consolidación de empleo temporal -PICH y PIBO-, (01-730/2006-4), se informa lo siguiente:*

*En el anexo V de la Oferta de Empleo Público del Ayuntamiento de Zaragoza para el año 2006 se ofertan 23 plazas para ejecutar a través de procesos especiales para la consolidación de empleo temporal.*

*El citado anexo se constituye como continuación al Preacuerdo Ayuntamiento de Zaragoza-Sindicatos de fecha 6 septiembre de 2004, que prevé potenciar la estabilidad en el empleo.*

*Las convocatorias específicas serán de acceso libre para todos aquellos aspirantes que reúnan las condiciones que se establezcan en cada convocatoria. Los procesos de consolidación de empleo temporal deberán en todo caso respetar los principios de igualdad, mérito; capacidad y publicidad y se realizaran a través del sistema de concurso-oposición.*

*La inclusión de estas plazas en la Oferta de Empleo Público, viene motivada por la necesidad de regularizar la situación del personal que prestaba servicio en el ámbito de servicios sociales como personal laboral temporal y con la modalidad contractual de obra o servicio.*

*Estos trabajos responden a funciones que vienen prestándose en el Ayuntamiento ininterrumpidamente desde 1997, funciones que forman parte de las habituales en el marco de los servicios sociales y de tipo asistencial, por lo que constituyen empleo estructural.*

*Las 23 plazas se encuentran presupuestadas para el ejercicio 2006, como figura en el expediente de tramitación de los presupuestos municipales para el ejercicio corriente, no habiéndose ofertado en todos estos años.”*

**Cuarto.-** Con fecha 10 de noviembre de 2006, se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza que ampliasen la información remitida, indicando cuáles eran las características de las 23 plazas sometidas a consolidación de empleo

conforme a las previsiones de la oferta de empleo público para el año 2006, cómo estaban cubiertas las plazas en la actualidad y con cargo a qué partida presupuestaria del Ayuntamiento se estaban financiando.

**Quinto.-** El Ayuntamiento de Zaragoza respondió a la solicitud de ampliación de información remitiendo escrito en el que señalaban lo siguiente:

*“En el anexo IV de la Oferta de Empleo Público del Ayuntamiento de Zaragoza para el año 2006 se ofertan 23 plazas para ejecutar a través de procesos especiales para la consolidación de empleo temporal, a saber:*

*Escala de Administración General:*

*2 plazas de Auxiliar Administrativo por concurso-oposición. Grupo D.*

*Escala de Administración Especial Subescala Técnica:*

*4 plazas de Psicólogo por concurso-oposición. Grupo A.*

*1 plaza de Ginecólogo por concurso-oposición. Grupo A.*

*3 plazas de Asistente Social Grupo B.*

*1 plaza de Ayudante Técnico Sanitario DUE por concurso oposición. Grupo B.*

*9 plazas de Técnico Medio Educador por concurso-oposición. Grupo B.*

*1 plaza de Técnico Medio Terapeuta Ocupacional por concurso-oposición. Grupo B.*

*Escala de Administración Especial Subescala de Servicios Especiales Clase de Cometidos Especiales:*

*2 plazas de Auxiliar de Clínica por concurso-oposición. Grupo D*

*Las citadas plazas de la plantilla municipal responden a puestos de trabajo ocupados desde 1997 como consecuencia de convenios y programas suscritos por el Ayuntamiento de Zaragoza con la Diputación*

*General de Aragón para la prestación de servicios sociales.*

*En relación a las partidas presupuestarias que financian las plazas de referencia señalar que son las partidas PER-12811 12000 correspondiente a Retribuciones Básicas de Funcionarios, la PER 12811 12100 correspondiente a Retribuciones Complementarias de Funcionarios.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Señala el artículo 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que *“los funcionarios al servicio de la Administración Local se rigen, en lo no dispuesto por esta Ley, por la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en los términos del artículo 149.1.18 de la Constitución”*; apartado que reserva al Estado la competencia exclusiva para aprobar las bases del régimen estatutario de los funcionarios de todas las administraciones públicas.

A su vez, el artículo 235 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, indica que *“en todo lo no previsto por la legislación básica de régimen local, por la legislación básica de funcionarios de las Administraciones públicas o por la presente Ley de Administración Local, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma será aplicable a los funcionarios de carrera de las entidades locales”*.

**Segundo.-** Indica el escrito de queja presentado ante esta Institución, y así lo corrobora la Administración en su contestación a nuestra solicitud de información, que en la Oferta de Empleo Público del Ayuntamiento de Zaragoza para el año 2006 se incluyen 23 plazas ocupadas por personal

contratado en virtud de convenios firmados con la Diputación General de Aragón desde el año 1997 en el marco de dos planes: el Plan Integral del Casco Histórico y el Plan Integral del Barrio Oliver.

Debemos entrar a analizar, en el marco de lo señalado en el párrafo anterior, la normativa aplicable a los procesos de consolidación de empleo temporal, cara a determinar si las plazas referidas pueden sujetarse a dichos procesos, con pleno respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben regir el acceso a la función pública.

**Tercero.-** En primer lugar, la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, indica en su artículo 39, referido a los procesos selectivos de consolidación de empleo temporal, que *“la convocatoria de procesos selectivos para la sustitución de empleo interino o consolidación de empleo temporal estructural y permanente se efectuará de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, y mediante los sistemas selectivos de oposición, concurso o concurso-oposición. En este último caso, en la fase de concurso podrán valorarse, entre otros méritos, la experiencia en los puestos de trabajo objeto de convocatoria”*.

*Posteriormente, la Ley 30/2005, de Presupuestos Generales del Estado, incluyó en su artículo 20 una serie de limitaciones cuantitativas para las ofertas de empleo público a aprobar por las diferentes administraciones. En concreto, se estableció que “durante el año 2006, el número total de plazas de nuevo ingreso del personal del sector público delimitado en el artículo anterior será, como máximo, igual al 100 por 100 de la tasa de reposición de efectivos y se concentrarán en los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales. Dentro de este límite, y*

sin perjuicio de lo dispuesto en las letras a), b), c) y d) del artículo 5.2 RCL 1964\348 del Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964, la oferta de empleo público incluirá todos los puestos y plazas desempeñados por personal interino, nombrado o contratado en el ejercicio anterior, excepto aquellos sobre los que existe una reserva de puesto o estén incursos en procesos de provisión”. *Como excepción a dicha limitación, se estableció que “con independencia de lo dispuesto en el párrafo primero de este apartado, las Administraciones públicas podrán convocar los puestos o plazas correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías que, estando dotados presupuestariamente e incluidos en sus relaciones de puestos de trabajo o catálogos, así como en las plantillas de personal laboral, se encuentren desempeñados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2005, no computando estas plazas a efectos de la correspondiente oferta de empleo público”.*

La normativa de régimen local no contiene ninguna prescripción relativa a los procesos de consolidación de empleo del personal temporal. No obstante, la normativa autonómica, que, como hemos indicado anteriormente resulta aplicable con carácter supletorio, contiene en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, determinadas prescripciones referentes al proceso de funcionarización del personal de las Administraciones Públicas. No obstante, se refiere a personal con contrato laboral de carácter indefinido que a fecha 1 de enero de 1997 esté ocupando plazas que en la relación de puestos de trabajo se clasifiquen como propias de personal funcionario.

**Cuarto.-** Tanto la normativa autonómica como la Ley 30/2005, que habilita una excepción al límite cuantitativo para incluir en las ofertas de empleo público plazas desempeñadas con carácter temporal para su estabilización,

entendiendo por tal la conversión en plazas desempeñadas por personal funcionario, parecen establecer como requisito fundamental el hecho de que dichas plazas aparezcan incluidas tanto en las relaciones de puestos de trabajo como en las plantillas de las entidades locales como plazas desempeñadas por personal con carácter temporal.

Es más entendemos que dicho requisito es fundamental para a garantizar el requisito de publicidad, que debe regir el acceso a la función pública. Ello con independencia de que en el proceso de consolidación de dicho empleo temporal se garantice el respeto a los principios de mérito y capacidad, a través de la celebración de las oportunas pruebas selectivas propias de la oposición, concurso o concurso-oposición que, conforme a la Ley 50/1998, ya citada, deben regir dicho proceso.

Analizadas tanto la plantilla como la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza, aprobadas respectivamente por sesión ordinaria del Pleno del Ayuntamiento el 23 de diciembre de 2005 y por Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 7 de junio de 2005, hemos podido apreciar que las 23 plazas de personal temporal contratadas al amparo de convenios con la Diputación general de Aragón en el marco del PICH y del PIBO no aparecen reflejadas.

No compete a esta Institución en esta resolución pronunciarse acerca de la oportunidad y legalidad de dichos mecanismos para la provisión de plazas estructurales para el desarrollo de servicios públicos por parte del Ayuntamiento de Zaragoza. Máxime cuando ello podría acarrear perjuicio a terceros interesados que no han obtenido audiencia en el expediente. No obstante, en cumplimiento de las facultades de supervisión atribuidas al Justicia de Aragón, y para garantizar el respeto a la normativa aplicable en el desarrollo de la actividad de la administración, debemos recomendar al Ayuntamiento de Zaragoza que, a la hora de someter puestos desempeñados por personal con carácter temporal a procesos de

consolidación de empleo, respete la normativa aplicable. En el caso que nos ocupa, para someter las 23 plazas referidas a consolidación a través de la Oferta de Empleo Público, dichas plazas deberían aparecer reflejadas en la Plantilla y en la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza como puestos desempeñados por personal laboral con carácter temporal.

Así, entendemos más oportuno que dichas plazas, para su adecuada cobertura por personal funcionario conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, sean objeto de nueva creación, a través de los mecanismos legales oportunos.

### **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

### **RECOMENDACIÓN**

El Ayuntamiento de Zaragoza debe ajustarse a la normativa aplicable a la hora de convocar procesos de consolidación de empleo temporal, conforme a las pautas expresadas en la presente resolución.