

Expte. DI-624/2007-4

**Excmo. Sr. CONSEJERO DE MEDIO
AMBIENTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN**

**Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli.
50004 ZARAGOZA**

2 de julio de 2008

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 3 de mayo de 2007 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 situación de XXX, funcionario del Cuerpo Superior, escala facultativa superior, especialidad de Ingenieros de Montes, adscrito al Departamento de Medio Ambiente, que desempeñaba una plaza de YYY en el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca.

Indicaba el escrito de queja que en el puesto de trabajo que dicho funcionario ocupaba no tenía asignadas funciones, lo que podría suponer una vulneración de su derecho a una ocupación efectiva.

Igualmente, indicaba el escrito de queja que en su momento se presentaron una serie de escritos dirigidos tanto al Consejero de Medio Ambiente como al Secretario General Técnico de dicho Departamento, que no habían recibido contestación por el momento.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- El 8 de noviembre de 2007 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DI-624/2007-4, relativa a la situación de XXX, funcionario del cuerpo Superior, escala facultativa superior, especialidad de Ingenieros de Montes, adscrito al Departamento de Medio Ambiente, que desempeña una plaza de YYY en el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, cúpleme informar lo siguiente:

El objeto de la queja que plantea XXX no es una cuestión novedosa en el Servicio Provincial, ni en el tiempo, ni respecto al puesto de trabajo que desempeña.

Con anterioridad al desempeño de su puesto de YYY, como ZZZ planteó en numerosas ocasiones dicha cuestión a diferentes órganos administrativos que culminaron en un procedimiento contencioso administrativo que fue desestimado por Sentencia número 79, de 7 de abril de 2005 del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo nº 1 de Huesca.

Posteriormente, como YYY, denunció a la Inspección de Trabajo similar situación que motivó un requerimiento de la Inspección para que se realizara una evaluación de riesgos psicosociales del puesto de trabajo de XXX y un análisis de los factores ergonómicos del despacho que ocupaba y con el cual tampoco estaba conforme. Tanto la evaluación psicosocial como el análisis de los factores ergonómicos

fueron realizados por técnicos de prevención adscritos a la Dirección General de la Función Pública y remitidas a la Inspección de Trabajo quien emitió un requerimiento al Servicio Provincial de Medio Ambiente con fecha 30 de marzo de 2007 con el fin de que fueran subsanadas las deficiencias analizadas (referentes a seguridad y ergonomía). La corrección de las deficiencias observadas fue acreditada ante la inspección el 26 de abril de 2007.

Por Resolución de 7 de febrero de 2007, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se resuelve la convocatoria del concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo singularizados vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA número 21, de 20 de febrero de 2007), a D. XXX antiguo titular del puesto de trabajo NRPT de YYY, le fue adjudicado el puesto de trabajo NRPT Jefe de Equipo de WWW.

Dicho puesto de trabajo es un puesto de estructura que depende directamente del Jefe de Sección de Medio Natural, bajo su dependencia tiene a un Técnico y a un Auxiliar Administrativo.

El puesto de trabajo NRPT Jefe de Equipo de WWW se creó por Orden de 18 de abril de 2005, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se aprueba la Relación de Puestos de Trabajo de los Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente en Huesca, Teruel y Zaragoza (BOA nO61 de 23 de mayo de 2005) y tiene consignadas como características del mismo "Funciones propias del puesto en materia de proyectos, propuestas y dirección de obras".

Con fecha 26 de marzo de 2007, el interesado cursó escrito a la Inspección General de Servicios denunciando igualmente que no tenía

ningún contenido en su puesto de trabajo.

No obstante lo anterior, XXX sí que tiene tareas, funciones y responsabilidades concretas y acordes con su puesto de trabajo.

El pasado 13 de junio, a las 12:00 horas, mantuvo una reunión con el Jefe de Servicio de Estudios, Coordinación y Defensa contra Incendios Forestales, el Jefe de Sección de Restauración Hidrológico Forestal- ambos de la Dirección General del Medio Natural- y el Jefe de Sección de Medio Natural del Servicio Provincial de Huesca en el que se determinaron las actuaciones que el Equipo Restauración Hidrológico Forestal y Obras de Huesca, cuya jefatura ostenta XXX, iba a abordar durante el próximo ejercicio 2008, para lo cual se requería que por parte del interesado se analizasen y determinasen las obras susceptibles de realizarse.

Además, en la actualidad, junto al trabajo de dirección y coordinación de su equipo, está desarrollando un estudio técnico de viabilidad de una nueva piscifactoría para la cría de tenca y perca en la localidad de Plasencia del Monte que vendría a mejorar las instalaciones de la piscifactoría existente e incrementar su producción.”

Cuarto.- A la vista del informe remitido, se solicitó una ampliación de la información facilitada indicando, puesto que según se nos había informado de que el proyecto del estudio técnico de viabilidad de la nueva piscifactoría para la cría de tenca y perca en la localidad de Plasencia del Monte ya se había concluido, que funciones se preveía asignar a continuación al puesto de trabajo desempeñado por XXX, así como si se había elaborado el manual de funciones de dicho puesto y, de no ser así, si se preveía su elaboración.

Quinto.- Recientemente recibimos escrito de contestación de la Administración en el que señalaban lo siguiente:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DI-624/2007-4, relativa a la situación de XXX, funcionario del cuerpo Superior, escala facultativa superior, especialidad de Ingenieros de Montes, adscrito al Departamento de Medio Ambiente, que desempeña una plaza de YYY en el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, me cumple informarle que dicho funcionario desempeña con normalidad las funciones propias de su puesto y que con anterioridad a la finalización del estudio técnico de la piscifactoría de Plasencia del Monte, el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca asignó al demandante otro estudio técnico de análisis de riesgos del núcleo urbano de Arañones (Canfranc Estación). Dicho estudio comprende la revisión de la funcionalidad de las estructuras de defensa hasta hoy ejecutadas, así como las propuestas sobre estructuras complementarias necesarias para alcanzar niveles óptimos de protección del citado núcleo.

El desarrollo de los trabajos es satisfactorio, previéndose una duración aproximada de seis meses para su conclusión.

Por lo que respecta a manual de funciones del puesto desempeñado por XXX, le informo de que no se ha elaborado, ni está prevista su elaboración.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley

7/2007, de 12 de abril, regula en su artículo 14 los derechos individuales de los empleados públicos, incluyendo en el apartado b) el derecho al *“desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional”*.

El derecho al desempeño efectivo de las funciones, que anteriormente aparecía recogido en el artículo 65 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, conlleva, de un lado, el derecho al desempeño efectivo de un puesto de trabajo, y, de otro, la adecuación de tales funciones a su aptitud profesional.

En este derecho confluyen tanto el principio constitucional de promoción profesional, recogido en el artículo 35 de la Constitución Española, como el propio principio de eficacia de la Administración, consagrado en el artículo 103.

A la vez, es indudable que dicho derecho es reflejo del de ocupación efectiva y adecuada a la categoría profesional, que para los trabajadores reconocen los artículos 4.2.a) y 22 del Estatuto de los Trabajadores.

No se puede obviar que el derecho a la ocupación efectiva, al desempeño material de un puesto acorde con las aptitudes profesionales, forma parte intrínseca de las condiciones de trabajo que se entienden indispensables para garantizar un mínimo bienestar que asegure un nivel adecuado de salud del trabajador.

En este sentido, la propia Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, aplicable, tal y como indica su artículo 3, tanto al ámbito de las relaciones laborales como en el de las de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas, refiere que los trabajadores tienen derecho a una

protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo; lo que constituye un deber ineludible de protección de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio.

El derecho a la ocupación efectiva como parte integrante del conjunto de derechos del trabajador, que deben ser salvaguardados, ha sido definido jurisprudencialmente en repetidas ocasiones. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia 1560/2005, se refirió al derecho a la ocupación efectiva de personal laboral fijo al servicio de la Administración autonómica, indicando que *“la ocupación efectiva es un derecho vinculado íntimamente a la dignidad de la persona del trabajador, puesto que el trabajador no es una pieza insensible de la maquinaria productiva, sino una persona que se socializa también por su integración en el centro de trabajo, en el que aspira a la realización humana mediante el desarrollo de sus tareas, de manera que la privación infundada de tareas, aun cuando se mantenga el salario, frustra tal finalidad y produce en él un menoscabo de su dignidad personal y social. Por tanto, salvo en aquellos supuestos en los que la situación empresarial lo impida por razones económicas, técnicas, de fuerza mayor, etc., que no es el caso, la conducta de quien como empresario mantiene durante un determinado horario laboral en sus dependencias sin nada que hacer a una persona durante semanas o meses atenta contra su dignidad y obliga a reparar pecuniariamente el derecho mediante la indemnización de daños morales”*.

En esta línea, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Sentencia 556/2002, ha interpretado en términos similares la vulneración del referido derecho a la ocupación efectiva, e incluso ha señalado, partiendo de lo que denomina una interpretación “polimorfista”, determinada por la variedad y heterogeneidad de los comportamientos vejatorios que se pueden dar en el ámbito laboral, que puede llegar a constituir una manifestación de una situación de acoso moral en el ámbito laboral.

Tal y como señala igualmente el Tribunal, el derecho a la integridad física del trabajador y la consideración debida a su dignidad imponen un conjunto de obligaciones al empresario, que, leídas a la luz de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, son de naturaleza esencialmente preventivas, y no meramente resarcitorias. Entiende el Tribunal que, una vez causado y publicitado el daño al trabajador, corresponde al empresario la obligación de reponer el estado de las cosas, acomodándolo a la legalidad; a su vez, señala que *“si el empresario desatiende su obligación de hacer, es decir de impedir la reproducción de estos episodios en su condición de garante del deber de seguridad, de la integridad física y de la dignidad del trabajador en el trabajo, responderá entonces de los daños causados”*. Señala expresamente la sentencia referida que en el marco señalado deben incluirse no sólo las relaciones contractuales laborales, sino también *“las relaciones estatutarias o funcionariales, todas ellas jerarquizadas”*.

En la misma línea, se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en Sentencia 124/2005, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia 606/2004, etc.

Segundo.- 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, se refiere en su artículo 17 a la Relaciones de Puestos de Trabajo, como instrumento fundamental para regular la estructura y organización de los puestos que integran la función pública de la Administración Autonómica, y que debe incluir, entre otros aspectos, la naturaleza del puesto, así como, en el caso de encontrarnos ante puestos reservados a personal funcionario o laboral, su denominación, nivel o categoría, modo de provisión, requisitos exigidos para su desempeño y retribuciones complementarias que correspondan.

La regulación legal de las relaciones de puestos de trabajo se ha visto desarrollada por el Decreto 140/1996, de 26 de julio, por el que se aprueban normas sobre relaciones de puestos de trabajo. El Anexo II del Decreto se refiere a las características de los puestos que integran las relaciones. En concreto, y respecto a los puestos de asesor técnico, indica dicho Anexo que realizarán “funciones de asesoramiento técnico en áreas para que le habilite su titulación o preparación especial”. A su vez, la norma atribuye a los puestos de Jefe de Equipo la “ejecución de planes de actuación; supervisando y coordinando al personal técnico o administrativo que colabora en aquélla”, así como la realización de “estudios y/o informes”.

Tercero.- La queja planteada ante esta Institución se refiere en a la situación de XXX, funcionario del Cuerpo Superior, escala facultativa superior, especialidad de Ingenieros de Montes, adscrito al Departamento de Medio Ambiente.

Tal y como señala la Administración en su completo informe emitido en respuesta a nuestra solicitud de información, XXX desempeñaba una plaza de YYY en el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca , si bien por Resolución de 7 de febrero de 2007 se le adjudicó el puesto de trabajo de Jefe de Equipo de WWW. Indica igualmente la Administración que dicho puesto tiene asignadas las *“funciones propias del puesto en materia de proyectos, propuestas y dirección de obras”*. Dicha definición de las tareas asignadas a la plaza desempeñada debe leerse a la luz de lo consignado en el Decreto 140/1996 respecto a los Jefes de Equipo, en los términos antes citados.

Cuarto.- No es propósito de esta Institución inmiscuirse en el ámbito

reservado a la potestad de autoorganización de esa Administración, a quien compete establecer su estructura de funcionamiento así como su organigrama y las funciones atribuidas a los puestos que lo integran. No obstante, queremos tener presente lo señalado respecto al derecho a la ocupación efectiva de un puesto de trabajo, y las consecuencias negativas que se pueden derivar de una inexacta definición de una plaza, así como de la asignación insuficiente de funciones a los puestos que integran la estructura administrativa. Es evidente que dichas consecuencias afectan a derechos e intereses de ciudadanos, lo que exige un pronunciamiento por nuestra parte al respecto.

Por otro lado, deben tenerse en cuenta los principios de organización y funcionamiento que rigen a la Administración. Así, la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, se refiere en su artículo 4 al principio de *“economía y adecuada asignación de los medios a los objetivos institucionales”*, mientras que en su artículo 5 cita el de *“eficiencia en la asignación y en la utilización de los recursos públicos”*. Entendemos obvio que un inadecuado o insuficiente aprovechamiento de los recursos humanos con que cuenta su Departamento, puede implicar una vulneración de los principios citados y, en cualquier caso, supone un perjuicio para el interés general.

Así, nos permitimos dirigirnos a usted para instarle encarecidamente que adopte las medidas oportunas para asegurar que se atribuyen a XXX funciones acordes al puesto de trabajo que le ha sido adjudicado, y que vele por el respeto al derecho de desempeño efectivo de funciones o tareas propias de la condición profesional del funcionario citado, tal y como recoge el estatuto Básico del Empleado Público.

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 Departamento de Medio Ambiente debe adoptar las medidas oportunas para garantizar el respeto al derecho al desempeño de las funciones o tareas propias de la condición profesional de XXX en el puesto de trabajo que le ha sido adjudicado.

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

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE