

Expte. DI-333/2009-4

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Edificio Pignatelli. María Agustín, 36
50071 Zaragoza
ZARAGOZA

4 de diciembre de 2009

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 26 de febrero de 2009 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 falta de convocatoria, durante el ejercicio de 2008, de la oferta de empleo público correspondiente a ese ejercicio. Entendía el ciudadano que había presentado la queja que dicha omisión implicaba una vulneración tanto del Estatuto Básico del Empleado Público como de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

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

Tercero.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“El régimen autonómico actual de selección de personal se

estructura en torno a la aprobación de la Oferta del Empleo Público (art. 23 LOFPAr) y de su ejecución a través del desarrollo de los procesos selectivos para la cobertura de los puestos de trabajo incluidos en aquella con el nombramiento del personal seleccionado (art. 24 y siguientes LOFPAr).

De conformidad con el artículo 23 LOFPAr, la Oferta de Empleo Público se aprueba por el Gobierno de Aragón, mediante Decreto, y en ella se incluirá "las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria, durante el ejercicio presupuestario, para el adecuado funcionamiento de los servicios, y que, hallándose vacantes, no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes en la Comunidad Autónoma ni se reserven, en su caso, para su provisión (...)".

Por otra parte, la LOFPAr prevé que la Oferta de Empleo Público sea anual (art. 23 LOFPAr), debiéndose convocar las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, dentro de los tres meses siguientes a su publicación (art. 24.1 LOFPAr), y concluirse en los seis meses siguientes a su convocatoria, sin perjuicio de una mayor duración de los cursos selectivos que pudieran establecerse (art. 24.2 LOFPAr).

La aprobación de las Ofertas de Empleo Público ha carecido, sobre todo en los últimos años, del carácter anual que prevé la norma, dada la escasez de recursos, la dificultad de su gestión, el crecimiento de los efectivos que ha afectado, en mayor o menor medida a todos los grupos profesionales. Ello se pone de manifiesto en la necesidad de culminar el desarrollo de los procesos selectivos correspondientes a las Ofertas de 2004 y 2007 durante el año 2008.

No obstante, su aprobación anual ha sido tendencialmente regular y no es menos cierto que en los últimos años se ha venido consolidando la práctica de aprobación de Ofertas de Empleo Público diferentes para los distintos sectores de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, el nuevo Estatuto Básico del Empleado Público, atribuye a las Comunidades Autónomas la posibilidad de convocar oferta de empleo para el personal funcionario con habilitación estatal: en ejercicio de tal competencia, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 99/2008, de 27 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público, para el año 2008, de plazas reservadas a la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala Secretaría-Intervención. Y en el ámbito educativo se aprobó el Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008 de personal docente no universitario.

Por todo lo expuesto, este Centro Directivo asume la normativa de aplicación tanto del Estatuto Básico del Empleado Público como de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y procurando el cumplimiento de la misma.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, indica en el artículo 70 que *“las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las*

plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años. La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente.”

A su vez, 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, prevé en el artículo 23 que *“la Diputación General de Aragón aprobará la oferta anual de empleo público, que incluirá las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria, durante el ejercicio presupuestario, para el adecuado funcionamiento de los servicios, y que, hallándose vacantes, no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes en la Comunidad Autónoma ni se reserven, en su caso, para su provisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 de esta Ley.”*

La norma legal parece ser clara en el aspecto cuestionado en el escrito de queja: la oferta de empleo público debe ser aprobada anualmente por el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma. En este aspecto, debemos incidir en que la regulación del mecanismo de la oferta de empleo público en la Ley 7/2007 presenta un perfil continuista con la normativa anterior. Se trata de una herramienta que, encuadrándose en un marco general de planificación de los recursos humanos a disposición de una Administración, marco que debe ser necesariamente plurianual para garantizar la eficacia y eficiencia en la gestión de esos recursos, permita determinar las necesidades anuales de personal; esto es, las plazas vacantes que deban ser cubiertas cada ejercicio para garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios públicos. Desde esta perspectiva, el carácter

anual de la oferta de empleo público no sólo aparece exigido en la ley, sino que es fundamental para que aquélla pueda cumplir su objetivo.

Segunda.- Debemos recordar que no es la primera vez que la cuestión analizada se plantea ante el Justicia de Aragón. Recientemente, por Resolución de 19 de junio de 2007 se analizó el cumplimiento de plazos marcados en la norma para el desarrollo de procesos selectivos y se recordó a la Diputación General de Aragón la necesidad de respetar dichos plazos como requisito primordial para garantizar el derecho de los ciudadanos recogido en el artículo 23 de la Constitución Española a acceder a la función pública. En la medida en que la aprobación anual de la oferta de empleo público se puede considerar como el primer acto administrativo en el iter que conduce a hacer efectivo el acceso a la función pública (tal y como indicó el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de marzo de 1998), la cuestión planteada debe considerarse incluida en dicha sugerencia.

La propia Administración remitió escrito en respuesta a la sugerencia referida en el que señalaban que aceptaban la sugerencia si bien con las siguientes consideraciones:

“1.- Tal y como ha quedado reflejado a lo largo del expediente, se considera que los actuales plazos, cuyo carácter es programático, son de muy difícil cumplimiento en la actualidad debido a la masificación de buena parte de los procesos. Debe señalarse que el Estatuto Básico del Empleado Público, en su artículo 70.1 amplía a tres años el plazo para la ejecución de las ofertas de empleo público.

2.- En este sentido, deberá procederse a una adaptación de los plazos determinados y a una mejora de las estructuras administrativas que posibiliten un acortamiento del tiempo de los procesos.”

En efecto, el Estatuto Básico amplía a tres años el plazo para la

ejecución de la Oferta de Empleo Público; pero a la vez, como hemos señalado, mantiene el carácter anual de ésta. Entendemos las razones señaladas por la Administración para justificar el retraso en el desarrollo de los procesos selectivos, pero a la vez somos conscientes de que el no cumplimiento del deber legal de aprobar anualmente la oferta de empleo público no hace sino agravar dicho retraso y acentuar los problemas a que se puede enfrentar el modelo de función pública de la Administración autonómica.

En esta línea, debemos recordar igualmente que con anterioridad, el 20 de diciembre de 2005, ya se emitió resolución en expediente 1359/2005-4 por la que se sugería a la Diputación General de Aragón que adoptase las medidas necesarias para garantizar el derecho que asiste a los ciudadanos a que los procesos selectivos derivados de las Ofertas de 2003 y 2004 que todavía se encuentran pendientes de iniciar o, en su caso, completar, se lleven a cabo en los plazos y condiciones que establece el artículo 24 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública. En dicha Resolución se hacía referencia expresa a pronunciamientos anteriores emitidos en relación con diversas cuestiones vinculadas a la aprobación y cumplimiento de las Ofertas de Empleo Público de la Diputación General de Aragón; en concreto, la Institución, con motivo de la tramitación de los expedientes de queja DI-1072/2000-4, 235/2001-4 y 288/2001-4, constató que se hacía prácticamente imposible para la Diputación General de Aragón tramitar de forma simultánea varias convocatorias de pruebas selectivas en caso de optar a ellas un gran número de aspirantes.

Así, debemos dejar constancia de que el Justicia de Aragón ha denunciado repetidamente que deben evitarse las situaciones que llevan a que las convocatorias de pruebas de acceso se demoren en su resolución más tiempo del aceptable, incumpliendo con ello los plazos marcados por la Ley. Tales retrasos implican desajustes en el sistema general de acceso a la función pública, y proyectan consecuencias indeseadas sobre el modelo

organizativo adoptado por la Diputación General de Aragón. Por ello, en su momento se abogó por “... *la necesidad de dimensionar de modo adecuado el Instituto Aragonés de Administración Pública, cuyos medios personales y materiales son a todas luces insuficientes para hacer frente a la demanda social y al propio compromiso asumido por el Gobierno de Aragón al aprobar sus Ofertas de Empleo Público*”.

La sugerencia referida fue expresamente aceptada por la Administración, que, entre otros aspectos, se comprometió a “*solicitar de la Inspección General de Servicios, dependiente de la Dirección General de Organización, Inspección y Servicios del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, la realización de un estudio o auditoria del funcionamiento del conjunto de órganos administrativos que intervienen en el desarrollo de los procesos de selección de personal o acceso al empleo público en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón -Dirección General de la Función Pública, Instituto Aragonés de Administración Pública y órganos de selección actuantes-, así como de la adecuación de la actual normativa reguladora de tal materia, no revisada desde la aprobación del Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, regulador del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón*”.

Indicaba igualmente la Administración que a la vista del resultado de tal estudio, se determinarían las medidas necesarias, de tipo normativo o meramente organizativo, que permitan corregir las causas del deficiente funcionamiento de los procesos selectivos y disciplinar tanto su convocatoria como su ejecución. En la medida en que está en vías de tramitación el anteproyecto de ley que ha de regular la función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, entendemos oportuno recordarle a la Administración el compromiso contraído, debiéndose valorar la necesidad de incluir en la norma mecanismos que garanticen el cumplimiento de los plazos fijados en

la ley estatal para el desarrollo de los procesos selectivos; entre ellos, y con carácter previo, la aprobación anual de la oferta de empleo público.

Tercera.- Indica la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“en los últimos años se ha venido consolidando la práctica de aprobación de Ofertas de Empleo Público diferentes para los distintos sectores de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”*. A modo de ejemplo, refiere que, en ejercicio de la competencia atribuida por el Estatuto Básico del Empleado Público, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 99/2008, de 27 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público, para el año 2008, de plazas reservadas a la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala Secretaría-Intervención. Igualmente se alude al Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008 de personal docente no universitario.

En efecto, la Ley 7/2007 atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para aprobar las ofertas de empleo público para el personal funcionario habilitado con carácter estatal, como consecuencia del proceso de asunción por dichas administraciones de la competencia en materia de selección de dichos funcionarios. En ejercicio de tal potestad, se aprobó el Decreto 99/2008, de 27 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la oferta de empleo público, para el año 2008, de plazas reservadas a la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala Secretaría-Intervención.

Asimismo, y tal y como señala la Administración, en ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma en materia de educación, y en el marco de lo previsto por la disposición adicional undécima de la Ley Orgánica 2 / 2006, de 3 de mayo, de Educación, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 52/2008, de 1 de abril, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008 de personal docente no

universitario.

Entendemos que dichas ofertas parciales no desvirtúan lo indicado anteriormente, ni eximen a la Administración de cumplir con lo dispuesto en el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público. Por un lado, la aprobación de dichas ofertas relativas a sectores específicos de la Administración responden a necesidades específicas, como es la reciente asunción por las Comunidades Autónomas de competencias para la selección de los funcionarios habilitados; por otro, son consecuencia directa de la falta de aprobación de una oferta de empleo público general, que incluya todas las necesidades de personal, lo que puede obligar a la Administración a aprobar instrumentos específicos para sectores en los que no quepa retrasar la selección de personal.

Cuarta.- En conclusión, entendemos oportuno dirigirnos a esa Administración para recordarle la obligación, establecida en la Ley, de aprobar las ofertas de empleo público con carácter anual.

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 Gobierno de Aragón debe aprobar anualmente la Oferta de Empleo Público, tal y como prevé la legislación aplicable.