

Expte.

DI-1222/2011-4

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

**Zaragoza, a 30 de marzo de 2012**

### **I.- Antecedentes**

**Primero.-** En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de expediente arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia al concurso interno de traslados para la provisión de puestos de trabajo vacantes de Auxiliar Administrativo de Administración General del Ayuntamiento de Zaragoza, convocado por Decreto de 4 de mayo de 2011 de la Concejala Delegada de Régimen Interior de dicho consistorio. La base Sexta de Dicha resolución establecía los méritos a valorar señalando que *“será objeto de valoración la antigüedad en plaza de Auxiliar de Administración General en el Ayuntamiento de Zaragoza, a razón de 0,10 puntos por año, hasta un máximo de 3 tres puntos. A igualdad de puntos se valorará la antigüedad en otra plaza del Ayuntamiento de Zaragoza, y si el empate persistiera se tendrá en cuenta el número de orden en el proceso selectivo por el que se accedió a la plaza de Auxiliar de Administración General del Ayuntamiento de Zaragoza. Se entenderá por antigüedad la reconocida de conformidad con lo dispuesto en el Ley 70/1978, de 26 de diciembre, sobre reconocimiento de servicios previos”*.

Al respecto, se consideraba que dichas bases no se adecuaban a lo establecido en el artículo 14 del decreto 80/1997, de 10 de junio, por el que

se aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de personal funcionario de la Comunidad Autónoma de Aragón.

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

*“Primero.- El artículo 26 del Pacto de aplicación al personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza dispone lo siguiente:*

*"La redistribución consiste en el cambio o adscripción de un/a funcionario/a de una Delegación o Área a otra diferente o entre Servicios de la misma Área para ejercer funciones de naturaleza análoga a las desempeñadas, sin que suponga cambio de puesto de trabajo no singularizado....*

*La redistribución se realizará mediante el oportuno concurso de carácter interno en el que se garantizarán los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad..."*

*Segundo.- Mediante Decreto de la Concejalía de Régimen Interior de 6 de mayo de 2011 se dispuso convocar y aprobar las bases del concurso de traslados interno para la provisión de los puestos de trabajo vacantes de Auxiliar Administrativo relacionados en anexo.*

*Tercero.- El citado concurso interno de traslados se realizó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 del Pacto de aplicación*

*al personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza, en el marco del mecanismo de redistribución de efectivos previsto en los artículo 27 del Decreto 80/1997, de 10 de junio del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo, Carrera Administrativa y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y 59 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la AGE.*

*Cuarto.- La Concejalía de Régimen Interior mediante Decreto de 17 de junio de 2011 dispuso resolver el concurso de traslados citado en los apartados precedentes, adjudicando los puestos de trabajo conforme a la propuesta realizada por la correspondiente Comisión de Valoración.*

*Quinto.- No consta interposición en plazo de recurso administrativo o jurisdiccional contra la convocatoria y sus bases, o contra la resolución del concurso de traslados.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Debemos partir de que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, la sugerencia de 13 de marzo de 2012, tramitada con el número de expediente 2044/2010-4, o la sugerencia de 30 de septiembre de 2011, con número de expediente 477/2011-4), no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de provisión de plazas objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos. Tales valoraciones deben efectuarse en el curso del procedimiento administrativo o jurisdiccional que al efecto pudiera tramitarse, dando la oportunidad a todos los afectados de hacer alegaciones, presentar pruebas y defenderse.

En la presente resolución únicamente podemos examinar la posible concurrencia de las deficiencias apreciadas a los efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valoradas en esas instancias administrativas. También se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

**Segunda.-** En el supuesto planteado, con fecha 4 de mayo de 2011 se aprobaron por Decreto de la Concejalía Delegada del Ayuntamiento de Zaragoza las bases de la convocatoria del concurso interno de traslados para la provisión de puestos de trabajo vacantes de Auxiliar Administrativo de Administración General. La Base sexta regulaba los méritos a baremar señalando lo siguiente:

*“Será objeto de valoración la antigüedad en plaza de Auxiliar de Administración General en el Ayuntamiento de Zaragoza, a razón de 0,10 puntos por año, hasta un máximo de 3 puntos.*

*A igualdad de puntos se valorará la antigüedad en otra plaza del Ayuntamiento de Zaragoza, y si el empate persistiera se tendrá en cuenta el número de orden en el proceso selectivo por el que se accedió a la plaza de Auxiliar de Administración General del Ayuntamiento de Zaragoza.*

*Se entenderá por antigüedad la reconocida de conformidad con lo dispuesto en la Ley 70/1987, de 26 de diciembre, sobre reconocimiento de servicios previos”.*

**Tercera.-** El artículo 1 de la Ley 70/1987, de 26 de diciembre, sobre reconocimiento de servicios previos, señala, literalmente, lo siguiente:

*“1. Se reconocen a los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, de la Local, de la Institucional, de la de Justicia, de la Jurisdicción del Trabajo y de la Seguridad Social la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en dichas Administraciones, previos a la constitución de los correspondientes Cuerpos, Escalas o plazas o a su ingreso en ellos, así como el período de prácticas de los funcionarios que hayan superado las pruebas de ingreso en la Administración pública.*

*2. Se considerarán servicios efectivos todos los indistintamente prestados a las esferas de la Administración pública señaladas en el párrafo anterior, tanto en calidad de funcionario de empleo (eventual o interino) como los prestados en régimen de contratación administrativa o laboral, se hayan formalizado o no documentalmente dichos contratos.*

*3. Los funcionarios de carrera incluidos en el apartado uno tendrán derecho a percibir el importe de los trienios que tuviesen reconocidos por servicios sucesivos prestados, desempeñando plaza o destino en propiedad, en cualquiera de las mencionadas esferas de la Administración, o en la Administración, o en la Administración Militar y Cuerpos de la Guardia Civil y Policía Armada.”*

**Cuarta.-** El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril (en adelante EBEP), regula los procedimientos de movilidad del personal funcionario previendo, en primer lugar, que los mismos deberán basarse en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. El artículo 79 desarrolla el concurso, procedimiento normal de provisión, que consistirá en la valoración de *“los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de carácter técnico”*.

A su vez, el Decreto 80/1997, de 10 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional del personal funcionario de la Comunidad Autónoma de Aragón, dedica el Capítulo II del Título I a la regulación del concurso para la provisión de puestos de trabajo. Señala el Artículo 10 que las convocatorias del procedimiento deberán contener, entre otros aspectos, los méritos específicos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos, así como la previsión, en su caso, de memorias o entrevistas y la composición de las Comisiones de Valoración. En cuanto a los méritos a valorar para la resolución del concurso, indica el artículo 14 lo siguiente:

*“1. En los concursos únicamente podrán valorarse los méritos alegados que se ajusten a las características de los puestos ofrecidos, la posesión de un determinado grado personal, el trabajo desarrollado en puestos anteriores, los cursos de formación y perfeccionamiento superados, la docencia y la antigüedad, de acuerdo con los siguientes criterios:*

*a) Sólo podrán valorarse los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto siempre que guarden relación con las funciones asignadas a los mismos, que se determinen en las respectivas convocatorias.*

*b) El grado personal consolidado se valorará, en todo caso, en sentido positivo en función de su posición en el intervalo del Cuerpo o Escala correspondiente y, cuando así se determine en la convocatoria, en relación con el nivel de los puestos de trabajo ofrecidos.*

*c) La valoración del trabajo desarrollado deberá cuantificarse según la naturaleza de los puestos convocados conforme se determine en la*

*convocatoria, bien teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel, o bien en atención a la experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y la similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos, pudiendo valorarse también las aptitudes y rendimientos apreciados a los candidatos en los puestos anteriormente desempeñados.*

*d) Únicamente se valorarán los cursos de formación y perfeccionamiento expresamente incluidos en las convocatorias, que deberán versar sobre materias directamente relacionadas con las funciones propias de los puestos de trabajo.*

*En todo caso, la actividad docente realizada en materia de formación y perfeccionamiento se valorará incrementando en un 75% la puntuación otorgada por la Comisión de Valoración al curso específico de que se trate.*

*e) La antigüedad se valorará por años de servicios, computándose a estos efectos los reconocidos que se hubieren prestado con anterioridad a la adquisición de la condición de funcionario de carrera. No se computarán los servicios prestados simultáneamente con otros igualmente alegados. El correspondiente baremo podrá diferenciar la puntuación en atención a los Cuerpos o Escalas en que se hayan desempeñado los servicios.*

...

*3. La puntuación de cada uno de los conceptos enunciados en los apartados anteriores no podrá exceder en ningún caso del 40 por 100*

*de la puntuación máxima total ni ser inferior al 10 por 100 de la misma.*

*4. En caso de empate en la puntuación se acudirá para dirimirlo a la otorgada a los méritos enunciados en el apartado 1 del presente artículo, por el orden expresado. De persistir el empate se acudirá a la fecha de ingreso como funcionario de carrera en el Cuerpo o Escala desde el que se concursa y, de ser la misma, al número obtenido en el proceso selectivo.*

*5. Los méritos se valorarán con referencia a la fecha del cierre del plazo de presentación de instancias y se acreditarán documentalmente con la solicitud de participación, salvo que dichos datos obren en poder de la Administración y así se especifique en la convocatoria. En los procesos de valoración podrán recabarse formalmente de los interesados las aclaraciones o, en su caso, la documentación adicional que se estime necesaria, para la comprobación de los méritos alegados...”*

**Quinta.-** La convocatoria de concurso objeto de análisis en esta resolución establece como mérito a valorar únicamente la antigüedad en plaza de Auxiliar de Administración General en el Ayuntamiento de Zaragoza. Al respecto, podemos aludir a dos cuestiones:

En primer lugar, y tal y como hemos indicado, el EBEP establece que los procedimientos de movilidad del personal funcionario deben regirse por los principios de igualdad, mérito y capacidad. Para determinar dicho mérito y capacidad, el Decreto 80/1997 desarrolla un procedimiento que permite entrar a valorar diferentes aspectos: la antigüedad, el grado personal consolidado, valoración de méritos específicos vinculados a la plaza a la que se concursa (como el trabajo desarrollado en puestos pertenecientes al área funcional o sectorial del puesto convocado), cursos de formación y perfeccionamiento, etc. En cambio, las bases aprobadas por el



Ayuntamiento de Zaragoza para la provisión de puestos de Auxiliar Administrativo de Administración General únicamente tienen en cuenta el mérito de la antigüedad.

Sin entrar en ámbitos reservados a la potestad discrecional de autoorganización de la Administración, consideramos que considerar únicamente la antigüedad para la adjudicación de los puestos resulta un criterio insuficiente para determinar el mérito y capacidad del personal que participe en el concurso. Por ello, nos permitimos dirigirnos a ese Ayuntamiento para sugerirle que en concursos futuros para la movilidad interna tome en consideración otros méritos, -en línea con lo señalado en el Decreto 80/1997-, garantizando así el respeto a los principios que, conforme al EBEP, deben regir los procedimientos de provisión de puestos.

En segundo lugar, las Bases objeto de revisión valoran, únicamente, la antigüedad adquirida en plazas de Auxiliar de Administración General en el Ayuntamiento de Zaragoza. Por un lado, ello parece ir en contra de lo establecido por las propias bases, que remiten a lo establecido en la ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos. Precisamente dicha norma persigue el reconocimiento a todos los funcionarios de los servicios prestados en cualquier administración pública, independientemente de la condición en virtud de la cual dichos servicios se prestaron (funcionario de carrera o interino, contrato laboral, contrato administrativo, etc.). Tal objeto no parece casar con la limitación de la antigüedad valorada a la prestada como Auxiliar de Administración General en el Ayuntamiento de Zaragoza.

Por otro lado, la jurisprudencia parece ser clara en este sentido. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 281/1993, de 27 septiembre, constató lo siguiente:

*“...la relevancia conferida a un mérito sólo alegable por*

*determinados candidatos situaba a éstos en una posición de privilegio frente a los restantes concursantes, predeterminando en su favor la resolución del concurso convocado. Aun cuando, en principio, la atribución de semejante relevancia a un solo mérito no tiene por qué contrariar las exigencias del principio constitucional de igualdad, tal principio padece irremediablemente cuando, como es ahora el caso, el mérito en cuestión no evidencia en los concursantes que pueden acreditarlo una cualidad objetiva que, por su relevancia para el desarrollo de los cometidos de cuyo ejercicio se trata con la plaza objeto de concurso, merezca hacer a sus titulares acreedores del puesto ofertado. La experiencia es, desde luego, un mérito, y conferir relevancia a su disfrute no sólo no es contrario a la igualdad, sino que, en tanto que cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato, se coherente perfectamente con el art. 14 de la Constitución y es condición de obligada relevancia en atención a criterios tales como los de eficacia en la prestación de servicios por parte de la Administración Pública. Con todo, contraría abiertamente al principio constitucional de igualdad el que en un concurso de méritos que, como el de autos, se articula alrededor de la experiencia adquirida en diversos puestos administrativos, se prime desafortadamente y de manera desproporcionada -y con la consecuencia de hacerlo determinante del resultado último del concurso- la experiencia representada por el desempeño de una determinada categoría (la de los puestos convocados) en un determinado Ayuntamiento”.*

Continúa señalando el Alto Tribunal que “*toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de igualdad*”.

Es decir, valorar como mérito la antigüedad adquirida en una determinada Administración exclusivamente vulnera, a juicio del Tribunal Constitucional, el principio de igualdad que, como hemos señalado, debe regir los procedimientos de provisión de puestos. Por ello, nos permitimos sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que en futuros concursos internos de traslados, al incluir entre los méritos la antigüedad no la restrinja a la adquirida en el Ayuntamiento de Zaragoza, sino que valore toda la experiencia adquirida independientemente de la Administración en la que se han prestado servicios.

### **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 convocar procesos de movilidad para la provisión de puestos de trabajo vacantes en los que se valore no sólo la antigüedad, sino también otros méritos, reflejando con ello de manera suficiente el mérito y capacidad de los aspirantes. Igualmente, debe valorarse la experiencia adquirida en cualquier Administración Pública, y no sólo en puestos del propio Ayuntamiento de Zaragoza, garantizando así el respeto al principio de igualdad.