

Expte.

DI-2438/2013-4

**EXCMO. SR. RECTOR MAGNIFICO
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA
Ciudad Universitaria. Pedro Cerbuna, 12
50009 ZARAGOZA
ZARAGOZA**

Zaragoza, a 30 de septiembre de 2014.

I.- Antecedentes

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

En el mismo se aludía a solicitud de vinculación de plaza de Catedrático de Universidad del Departamento de Cirugía, Ginecología y Obstetricia, área de conocimiento de Obstetricia y Ginecología, al Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa", planteada el 1 de febrero de 2012 por X, Profesor Titular de la Universidad de Zaragoza.

Al respecto, esta Institución se dirigió anteriormente a la Universidad de Zaragoza en relación con similares solicitudes planteadas por el ciudadano en años anteriores, que habían sido denegadas. En dichos supuestos, no se constató la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración.

No obstante, y en lo que se refería a la solicitud planteada en 2012, alegaba el ciudadano que la desestimación de su petición de vinculación de la plaza de Catedrático de Universidad no había sido motivada, por lo que

podría haberse producido una situación de inseguridad jurídica.

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

Tercero.- En su día se recibió contestación del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón señalando, literalmente, lo siguiente:

“En relación con la solicitud de vinculación de plaza de Catedrático de Universidad del Departamento de Cirugía, Ginecología y Obstetricia, área de conocimiento de Obstetricia y Ginecología, al Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa, planteada el 1 de febrero de 2012 por X, profesor titular de la Universidad de Zaragoza, y que fue desestimada por la Universidad, cabe indicar que en el Sector Sanitario del Sector Zaragoza III desconoce el contenido y los términos en los que se ha pronunciado la Universidad de Zaragoza al respecto, por lo que no es posible hacer ningún tipo de manifestación en relación con la supuesta falta de motivación, que el interesado señala en la queja objeto de informe.”

Cuarta.- La solicitud de información fue reiterada en varias ocasiones a la Universidad de Zaragoza, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. La Universidad de Zaragoza ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

En el Boletín Oficial de Aragón de 27 de junio de 2007 se publicó la Orden de 22 de junio de 2007, del Departamento de Salud y Consumo, por la que se dispuso la publicación del Concierto entre el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza para la utilización de los centros sanitarios en la investigación y docencia universitarias. La cláusula séptima de dicho instrumento se refiere a las plazas docentes vinculadas, e indica que *“con el fin de garantizar los objetivos docentes e investigadores de la Universidad de Zaragoza en las áreas relacionadas con las ciencias de la salud, de conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y en los artículos 62 y 63 de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón y teniendo en cuenta que las competencias sobre planificación, gestión, estructura, funcionamiento, asistencia, evaluación e inspección de los servicios sanitarios corresponden al Gobierno de Aragón, se establecen en este Concierto las plazas de los centros sanitarios que están vinculadas con plazas de la plantilla de los cuerpos docentes de la Universidad de Zaragoza, a la entrada en vigor de este Concierto.”*

Tal y como se indica, *“el Departamento competente en materia de salud, conjuntamente con la Universidad de Zaragoza, decidirán las plazas a vincular de entre las existentes en las plantillas de ambas instituciones, a propuesta de la Comisión de Seguimiento... Para el acceso a dichas plazas se estará a lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, según redacción dada por la disposición final primera de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, Universidades.”*

La referida Comisión de Seguimiento aparece prevista en la cláusula cuarta. Su funcionamiento se rige *“por lo indicado en este Concierto, por las Leyes de la Administración General del Estado y de la Comunidad Autónoma de Aragón”,* y por su propio reglamento de funcionamiento interno, aprobado en el seno de la misma. Son funciones de la Comisión, entre otras, *“proponer el criterio que habrá de seguirse para la vinculación de plazas docentes y asistenciales, y las plazas que deben vincularse, para lo cual tendrá conocimiento de cuantas vacantes, docentes o asistenciales, se produzcan en ambas instituciones. Para ello se tendrá en cuenta la adecuada correspondencia entre la actividad docente y la asistencial prevista en este Concierto”;* así como *“estudiar la información de los Departamentos Universitarios y de las Direcciones de los centros sanitarios concertadas sobre la ampliación, reducción o transformación de plazas vinculadas o de profesorado asociado, con objeto de elaborar los informes pertinentes que sustenten las propuestas que al respecto se realicen”.* En cualquier caso, señala el mismo apartado que *“una vez vinculadas las plazas, propondrá su cobertura reglamentaria mediante el oportuno concurso... Asimismo, anualmente revisará las plazas que hayan quedado vacantes y analizará la conveniencia de proceder a la oportuna convocatoria.”*

Tercera.- En el presente expediente de queja, consta que el 25 de marzo de 2013 la Comisión de Seguimiento del Concierto entre el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza para la utilización de los centros sanitarios en la investigación y docencia universitarias acordó *“no vincular la plaza de Catedrático de Universidad del Departamento de Cirugía, Ginecología y Obstetricia, área de conocimiento de Obstetricia y Ginecología, Especialidad Obstetricia y Ginecología”*. Según se indica de manera literal en el acta de la sesión elaborada por la Secretaria de la Comisión, la decisión se sometió *“a votación secreta. Realizada la votación secreta, ésta arroja el siguiente resultado:*

Votos a favor de la vinculación: 1

Votos en contra de la vinculación: 7

Votos en blanco: 6’.

Cuarta.- X, Profesor Titular de la Universidad de Zaragoza, ha venido solicitando a la Universidad de Zaragoza de manera reiterada la vinculación de la plaza de Catedrático de Universidad del Departamento de Cirugía, Ginecología y Obstetricia, área de conocimiento de Obstetricia y Ginecología, al Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”.

Solicitada resolución expresa a sus peticiones con fecha 29 de mayo de 2013, consta que con fecha 12 de junio del mismo año el Rector de la Universidad de Zaragoza emitió comunicación señalando lo siguiente:

“...

Teniendo en cuenta que el Consejo de Gobierno de esta Universidad, mediante acuerdo de 1 de marzo de 2012, aprobó dotar

una plaza de Catedrático de Universidad en el área de Obstetricia y Ginecología, con la mención de plaza vinculada acuerdo que se publicó en el Boletín Oficial de esta Universidad (BOUZ nº 3-12, de 12 de marzo de 2012), y dicha publicación surte efectos de notificación por tratarse de un acuerdo que tiene carácter general y que la plaza en cuestión, de concluirse su aprobación como vinculada, debe convocarse a concurso público de acceso al que pueden concurrir cualesquiera personas que reúnan los requisitos de legalidad exigidos en tal tipo de plazas, entiendo que la notificación que Vd. requiere lo es respecto del acuerdo de vinculación de la misma ya que, por sí sólo, el acuerdo del Consejo de Gobierno sobre dicha vinculación no deja de ser sino una propuesta que debe considerar la Comisión de Seguimiento del Concierto entre el Gobierno de Aragón y esta Universidad...

En otro orden, debo recordarle que, en cuanto a las actuaciones llevadas a cabo sobre este asunto, de competencia exclusiva de esta Universidad, además del acuerdo del Consejo de Gobierno de 1 de marzo de 2012 publicado en el BOUZ mencionado, consta que, en sede del Consejo del Departamento de Cirugía, Obstetricia y Ginecología, sesión extraordinaria de 18 de marzo de 2013, se adoptó el siguiente acuerdo:

"Punto único: Se aprueban por asentimiento los tribunales propuestos para las plazas de catedrático de Obstetricia y Ginecología y Oftalmología, tanto para plazas vinculadas como si salen no vinculadas. Se adjuntan al acta las copias de los tribunales". ...

...la posibilidad de dotar una plaza de tales características se

había iniciado de oficio y con carácter general, de acuerdo al procedimiento reglado y publicado por esta Universidad... A partir de dicho momento el resto de actuaciones tienen un carácter general al tratarse de un procedimiento de dotación de plazas y, en su caso provisión, que llevaría al acceso al empleo público en plaza de funcionario del cuerpo de catedráticos de universidad, cuyo procedimiento de ingreso ha de llevarse a efecto, con respeto a los principios constitucionales de mérito e igualdad, conforme a lo regulado en el artículo 103 de la Constitución Española y los principios rectores de acceso al empleo público que se contienen en el artículo 55 y concordantes de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, entre los que se encuentran los de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad de las convocatorias, transparencia, imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, etc.”

Consta igualmente que, planteado recurso de alzada frente a dicha comunicación, con fecha 4 de noviembre de 2013 el Rector de la Universidad de Zaragoza emitió resolución señalando lo siguiente:

“... ”

La dotación de una plaza se inicia siempre de oficio, ya que corresponde a las potestades de organización de las Administraciones Públicas. Por ello, en el caso de dotarse, el procedimiento de provisión de la misma ha de llevarse a cabo con absoluto respeto a los principios constitucionales de mérito e igualdad, entre todos los participantes, conforme a lo regulado en el art. 103 de la Constitución Española y los principios rectores de acceso al empleo público contenidos en el Estatuto Básico del Empleado Público, tales como los de publicidad de

las convocatorias, transparencia, imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, etc.

SEXO.- También se equivoca el peticionario cuando pone en duda la posibilidad de votación secreta en el seno de la Comisión. Como bien conoce, el Concierto entre el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza dispone en su cláusula cuarta 1.d) que "la Comisión elaborará, igualmente, un reglamento de funcionamiento interno que se aprobará en el seno de la misma"; Reglamento que fue aprobado en la sesión de la Comisión de Seguimiento celebrada el día 16 de junio de 2010, estableciendo el artículo 11.1 que "las votaciones podrán ser por asentimiento a propuesta del presidente, a mano alzada, o secretas".

Por ello y mientras se encuentren vigentes dichas disposiciones administrativas la votación secreta es considerada ajustada a derecho, adjuntando para su conocimiento una certificación de los miembros que asistieron a la sesión de la Comisión de Seguimiento de 25 de marzo de 2013.

SÉPTIMO.- Así pues con todo lo expuesto se demuestra que en ningún caso se ha producido indefensión del peticionario. De hecho, el Justicia de Aragón se pronuncia en el mismo sentido, cuando resuelve proceder al archivo del expediente de la queja... una vez recibida la información de la Universidad de Zaragoza."

Quinta.- Analizada la información expuesta, debemos señalar lo siguiente. En primer lugar, parece claro que el procedimiento de vinculación de una plaza docente de la Universidad a una plaza asistencial de la plantilla

sanitaria se encuentra recogido en el Concierto entre la Universidad de Zaragoza y el Gobierno de Aragón, en los términos descritos en la consideración segunda de esta Resolución. Se trata de un proceso reglado, que requiere la aprobación de la Comisión de Seguimiento del Concierto.

En este sentido, y tal y como indica la Universidad de Zaragoza, debemos interpretar que nos encontramos ante el ejercicio de una potestad discrecional, no enjuiciable desde criterios de estricta legalidad, adoptada por la Administración en ejercicio de sus facultades de auto-organización, y en la que es preceptivo el dictamen favorable del órgano colegiado mixto encargado de supervisar el cumplimiento del Concierto; esto es, la Comisión de Seguimiento. No corresponde por consiguiente a esta Institución pronunciarse acerca de la oportunidad o procedencia de vincular una plaza docente; se trata de una decisión de carácter técnico adoptada por la Administración en base a criterios de organización sobre los que carecemos de elementos de juicio y de potestades de supervisión.

Por otro lado, y tal y como señala la Universidad de Zaragoza en la resolución del recurso planteado, la vinculación de una plaza es un procedimiento que se inicia de oficio, no a instancia de parte, y que requiere para la cobertura del puesto, si se considera oportuno crearlo, acudir a los mecanismos reglados de provisión que aseguren el respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. En este sentido, cabe interpretar que no concurren los requisitos establecidos en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJAP) para considerar al solicitante de vinculación de la plaza como interesado en el procedimiento administrativo.

Dicho lo cual, entendemos que pueden concurrir determinadas

cuestiones de forma que requieren de un pronunciamiento expreso de esta Institución, cara a evitar situaciones de inseguridad jurídica que lleven a la indefensión del ciudadano.

Sexta.- El artículo 54 de la LRJAP establece la necesidad de motivar los actos dictados en ejercicio de potestades discrecionales. Tal y como hemos referido, la vinculación de una plaza, en desarrollo de lo previsto en el Concierto entre el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza, supone el ejercicio de una facultad discrecional de la Administración, en desarrollo de sus potestades de auto-organización.

En el supuesto planteado, la negativa a acordar dicha vinculación se ha basado en el dictamen negativo de la Comisión de Seguimiento; dictamen fundado exclusivamente, por otro lado, en el voto secreto negativo de sus miembros. Dicha decisión puede resultar por consiguiente insuficientemente motivada, pudiendo ocasionar una situación de inseguridad jurídica en el ámbito del desarrollo de facultades discrecionales.

A juicio de esta Institución, el derecho de los ciudadanos a una buena administración tiene como componente fundamental la transparencia en la actuación pública. Dicha transparencia requiere, entre otros muchos aspectos, una adecuada motivación de las decisiones adoptadas en ejercicio de potestades discrecionales. Con ello se garantiza el principio de seguridad jurídica, se evitan situaciones de indefensión, y se consagra un modelo administrativo acorde a los principios de legalidad y transparencia.

En conclusión, consideramos oportuno dirigirnos a esa Administración para sugerir que valore la procedencia de motivar de manera adecuada y transparente la decisión de no vincular la plaza de Catedrático

de Universidad del Departamento de Cirugía, Ginecología y Obstetricia, área de conocimiento de Obstetricia y Ginecología, al Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”.

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,

RESOLUCIÓN

Recordar a la Universidad de Zaragoza la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir a la Universidad de Zaragoza que valore la procedencia de motivar de manera adecuada y transparente la decisión de no vincular la plaza de Catedrático de Universidad del Departamento de Cirugía, Ginecología y Obstetricia, área de conocimiento de Obstetricia y Ginecología, al Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”.