



**Sra. Consejera de Presidencia y  
Relaciones Institucionales**

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

A02029281 / O00001120

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la posibilidad de cumplir los requisitos exigibles en materia de comisiones de servicios de los funcionarios de la Administración de Justicia.

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 23 de marzo de 2023 se registró una queja formulada por una funcionaria al servicio de la Administración de Justicia, con destino en una Comunidad Autónoma sin competencias transferidas en esta materia, que no pudo aportar el informe favorable del Ministerio de Justicia para optar a una comisión de servicios en Aragón.

En concreto, esta señora expresó lo siguiente:

*«Primero.- En fecha 14-3-23 se publicó por la Dirección General de Justicia del Gobierno de Aragón convocatoria extraordinaria de comisión de servicios nº 2/2023, abriéndose plazo el viernes 17-3-23 para presentar solicitudes.*

*Segundo.- El mismo día 14-3-23 presenté mi solicitud, en tiempo y forma, por estar interesada en dos plazas ofertadas en Huesca, concretamente la del Juzgado de lo Penal nº 2 de Huesca y la del Juzgado mixto nº 4 de Huesca.*

*Tercero.- Simultáneamente, el mismo día 14-3-23 solicité a través del Registro Electrónico del Sistema de Interconexión de Registros, tanto a la Subdirección General de Acceso y Promoción del Personal de la Administración de Justicia, como a la Gerencia Territorial de Justicia de Castilla-La Mancha en Albacete, de la que depende el Juzgado en el que actualmente estoy destinada, reiterando a la Gerencia y a la Subdirección General del Ministerio de Justicia emitieran el informe de conformidad solicitado, antes del viernes 17-3-23.*



*Cuarto.- Al día siguiente, por el mismo canal, presenté a los dos organismos públicos el informe favorable que en fecha 15-3-2023 me había sido expedido por la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado donde estoy destinada, reiterando a la Gerencia y a la Subdirección General del Ministerio de Justicia emitieran el informe de conformidad solicitado, antes del viernes 17-3-23.*

*Quinto.- Adjunté, no obstante, a la solicitud de la comisión de servicios las instancias presentadas a la Subdirección General y a la Gerencia Territorial, para dejar constancia de que yo había cumplido con el trámite de solicitarles el informe de conformidad, si bien puse de manifiesto a la Dirección General de Justicia de Aragón, que era prácticamente imposible que emitieran el informe en el plazo tan breve de tres días, que la convocatoria establecía.*

*Sexto.- El martes, 21-3-23, recibí correo de la Subdirección General indicándome que el informe que había solicitado debía ser solicitado por el Gobierno de Aragón. Seguidamente, lo puse en conocimiento de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Aragón y me contestaron que ya lo habían solicitado, lo que volví a poner en conocimiento de la Subdirección General, indicándome por teléfono que la persona que tramita estos asuntos que (...) le mandara el informe de la Letrada de mi Juzgado, cosa que hice por correo electrónico, ese mismo día, a pesar de indicarle que ya lo había remitido el día 15-3-23 por el Registro Electrónico, adjuntándole el oportuno justificante.*

*Séptimo.- En el día de hoy, he consultado a la Dirección General de Justicia si habían recibido el informe de conformidad y me han contestado que no, por lo que he reclamado el informe de conformidad y me han contestado que no, por lo que he reclamado el informe a la Subdirección General y me ha indicado que estaba pendiente de resolver y que hasta mañana no habría nada. He solicitado a la Dirección General de Justicia que, por favor, esperaran al día de mañana para adjudicar las comisiones de servicio y me han dicho que la resolución estaba ya dictada, pendiente de firma, habiendo sido publicada por los sindicatos, a las 15:45 horas del tarde, del día de hoy, 22-3-23.*

*Octavo.- Las dos plazas que yo había solicitado han quedado sorpresivamente desiertas. Es absolutamente inaceptable (...) que por una falta de coordinación entre Administraciones públicas, la del Estado (Ministerio de Justicia) y la autonómica (Dirección General de Justicia de Aragón) a las que facilite el teléfono de ambos departamentos para que entre ellas se coordinaran, a fin de facilitar la emisión del informe de conformidad para la concesión de la comisión de servicios, haya hecho caso omiso a mis solicitudes y se haya publicado la Resolución y Listado de Adjudicaciones por la Directora General de Justicia, declarando desiertas las dos plazas por mí solicitadas.*

*Una plaza queda desierta cuando no hay ningún candidato, o candidata, que lo haya solicitado, cosa que en este caso (no se ha producido), porque sí había una funcionaria de carrera que las había solicitado (...).*



*Añadir que (...), funcionario de carrera de la Administración de Justicia del Cuerpo de Gestión de la Administración de Justicia tiene su destino en Huesca, ciudad donde yo he solicitado mis destinos en comisión de servicios y, por ello, tenía preferencia para su adjudicación.*

*(...)*

*Es extraño que por la Dirección General de Justicia se convoque y resuelva una comisión de servicios en una semana y por otro lado sea imposible cumplir los plazos legalmente establecidos por la Ley Orgánica para la convocatoria de tres concursos anuales, y en la actualidad solo se convoca uno y se resuelve al año siguiente».*

**SEGUNDO.-** Admitida a supervisión la anterior queja, se solicitó información al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón sobre el particular.

**TERCERO.-** Por la Sra. Consejera de Presidencia y Relaciones Institucionales, diligentemente, se acompañó informe de la Dirección General de Justicia del siguiente tenor:

*«Con fecha 5 de abril de 2023 se remitió a la Dirección General de Justicia la solicitud de información número Q23/43/02 del Justicia de Aragón en relación a una queja formulada por una funcionaria de la Administración de Justicia en la que manifestaba que no había sido adjudicataria de ninguna de las plazas que había solicitado en comisión de servicios en la convocatoria extraordinaria nº 2/2023 de la Administración de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Como dispone la convocatoria que rige el procedimiento, de acuerdo con la Instrucción de 18 de junio de 2021, por la que se establecen criterios de gestión para la provisión temporal mediante comisión de servicios, para la valoración de la petición es necesario aportar conjuntamente con la solicitud, informe de conformidad de la Comunidad Autónoma de origen, ya que esta funcionaria se encuentra ocupando destino en un órgano fuera de Aragón.*

*Desde la Dirección General de Justicia, dado que la interesada no aportaba el citado informe, se contactó con el Ministerio de Justicia para requerir la emisión del mismo, pero al no ser emitido en plazo, no se pudo valorar la solicitud de comisión de servicio. Máxime al tratarse de una convocatoria de carácter extraordinario de puestos vacantes procedentes del concurso anual de traslados de los cuerpos nacionales de justicia, cuya cobertura era necesaria resolver con prontitud para conseguir que el impacto de los numerosos movimientos de personal ocasionados por dicho concurso, sea mínimo en la prestación de servicios de la Administración de Justicia a la ciudadanía (...)*».



## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**ÚNICA.-** La queja está formulada por una señora que ostenta la condición de funcionaria de un cuerpo nacional de la Administración de Justicia con destino en una Comunidad Autónoma sin transferencias en la materia. En concreto, su preocupación tiene que ver con la imposibilidad de obtener el informe favorable del Ministerio de Justicia (en el plazo previsto por la Dirección General de Justicia de Aragón) para optar a una comisión de servicios convocada por la Administración autonómica aragonesa, con el fin de desarrollar su actividad profesional en un órgano judicial radicado en nuestra Comunidad Autónoma y, en concreto, en la ciudad de Huesca, donde también desempeña su labor su cónyuge en un determinado Juzgado de dicha capital.

Ciertamente, el relato de los hechos expuestos en la queja refleja, en principio, la ya mencionada imposibilidad de obtener el informe favorable del Ministerio de Justicia de constante mención, a pesar de las gestiones realizadas por la interesada y por la misma Dirección General de Justicia del Gobierno de Aragón en los términos reflejados en los antecedentes de esta resolución; todo ello, de acuerdo con lo contemplado en la Instrucción de la Dirección General de Justicia por la que se establecen criterios de gestión para la provisión temporal mediante comisión de servicios de puestos vacantes en órganos de la Administración de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón, de 18 de junio de 2021.

Es verdad que la Dirección General de Justicia, cuando no se aportó, recabó el informe del Ministerio de Justicia, pero no se evacuó en el plazo previsto, por lo que no se valoró la solicitud de la señora promotora de la queja.

Expuestas estas consideraciones previas, esta Institución entiende que debería realizarse un esfuerzo de coordinación para permitir que pueda darse curso a las comisiones interadministrativas, de modo que se establezca algún tipo de protocolo que permita aportar los informes de la Administración donde presta servicios el funcionario dentro del plazo dispuesto en la convocatoria. Cabe reparar a estos efectos en un principio general del Derecho, como es que «nadie está obligado a lo imposible» (*ad impossibilia nemo tenetur*) y, ciertamente, y a la vista de lo acontecido, resultaba más que complicado que un aspirante a la comisión de servicios en Aragón pudiera contar con un informe favorable del Ministerio de Justicia en el tiempo prescrito.

A favor de realizar una actuación coordinada de las Administraciones concernidas, es posible referenciar la propia Constitución, que, como es conocido, establece, en su art. 103, el principio de coordinación entre los principios que informan la actuación de la Administración; principio de coordinación que se relaciona con otro de los principios mencionado en este precepto de la Carta Magna, como es el de eficacia.



En desarrollo de estas previsiones constitucionales, procede mencionar varios preceptos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, Ley 40/2015). En concreto, el art. 3 se refiere a los principios generales (entre los que figuran la «racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades administrativas de gestión» o la «eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados»), haciendo alusión a la «cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas».

Por añadidura, el art. 140 de la Ley 40/2015 recoge los principios generales aplicables a las relaciones interadministrativas, entre los que se encuentran los de colaboración («entendido como el deber de actuar con el resto de Administraciones Públicas para el logro de fines comunes») o cooperación («cuando dos o más Administraciones Públicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común»). Precisamente, el deber de colaboración se desarrolla en los arts. 141 y 142 de la Ley precitada; deber de colaboración que presupone, además de otras obligaciones, «ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones».

Por su parte, la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público de Aragón (en lo que sigue, Ley aragonesa 5/2021), en su art. 3, reitera los mencionados principios de «cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas».

Junto a los principios de coordinación, cooperación y colaboración en los términos vistos, tampoco resulta superfluo invocar la formulación legal del principio de proporcionalidad, que aparece, en la normativa básica, en el art. 4 de la Ley 40/2015, en cuyo apartado primero se expresa lo que sigue:

*«1.- Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección de interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo, deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos».*

Este principio de proporcionalidad también se incluye en el art. 3.4 de la Ley aragonesa 5/2021, de acuerdo con lo que sigue:

*«4.- Cuando la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Aragón establezca medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exija el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberá:*



- a) *Aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva.*
- b) *Motivar su necesidad para la protección de interés público, así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorio.*
- c) *Evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.*
- d) *Velar por el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación que resulte aplicable, para lo cual podrá comprobar, verificar, investigar e inspeccionar los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que fueran necesarias, con los límites establecidos en la legislación de protección de datos de carácter personal».*

Nótese, por tanto, que el principio de proporcionalidad exige examinar cualquier limitación impuesta por la Administración –y la exigencia de un informe favorable objeto de la queja es una limitación- desde la perspectiva de la adopción de la medida menos restrictiva para lograr el fin perseguido por la Administración.

De este modo, cabe valorar que si se establece un requisito –que no puede cumplirse en el plazo contemplado- podría producirse una vulneración del derecho de acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad. En este punto, cabe señalar lo dispuesto en el art 75.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual, el órgano instructor de un procedimiento ha de adoptar «las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento».

Habida cuenta del régimen jurídico de los principios mencionados, esta Institución debe sugerir a la Administración autonómica que, al establecer los requisitos para participar en una provisión con la presente, se delimiten de un modo que puedan ser cumplidos, debiendo para ello efectuar una previa coordinación con las Administraciones informantes, establecer un plazo más largo que permita su cumplimentación o adoptar cualquier otra medida que permita hacer efectivo el derecho de los funcionarios a concurrir a las provisión de comisiones de servicio interadministrativas.

Finalmente, debe sugerirse que la reglamentación en general de las comisiones de servicio en el ámbito de los Cuerpos Nacionales de la Administración de Justicia en Aragón sea objeto de regulación en una norma reglamentaria y no en una instrucción gubernativa, de acuerdo con las limitaciones legales de su contenido (art. 6 de la Ley 40/2015).



### III.- RESOLUCIÓN

En cumplimiento de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, se sugiere al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales lo que sigue:

1.- Que, de acuerdo con los principios de cooperación, proporcionalidad y de igualdad en el acceso a cargos públicos, se definan los requisitos de participación en los procedimientos de provisión en régimen de comisión de servicios de los funcionarios de la Administración de Justicia en Aragón –como la emisión de un informe favorable por la Administración con competencia en medios materiales y personales en la materia- de un modo que puedan ser cumplidos en los plazos ofrecidos al efecto.

2.- Que la reglamentación general de las comisiones de servicios en el ámbito de los Cuerpos Nacionales al servicio de la Administración de Justicia en Aragón sea objeto de una regulación reglamentaria y no de una instrucción gubernativa.

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

**En Zaragoza, a 5 de julio de 2023**



**Javier Hernández García**  
**Lugarteniente en funciones de Justicia de Aragón**