



Boletín Oficial

de las

Cortes de Castilla y León

VII LEGISLATURA

AÑO XXVII

26 de Agosto de 2009

Núm. 221

SUMARIO

| | <u>Pags.</u> | | <u>Pags.</u> |
|---|--------------|--|--------------|
| III. ACUERDOS Y COMUNICACIONES. | | | |
| Procurador del Común de Castilla y León | | | |
| ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del | | Informe anual correspondiente al año 2008 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León. | 14410 |

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

ÁREA A**FUNCIÓN PÚBLICA**

| | |
|--|------------|
| Expedientes Área | 233 |
| Expedientes admitidos..... | 112 |
| Expedientes rechazados | 48 |
| Expedientes remitidos a otros organismos..... | 17 |
| Expedientes en otras situaciones | 56 |

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

A lo largo del año 2008 las quejas presentadas por los ciudadanos correspondientes al Área de Función Pública fueron 233. De ellas, 126 se corresponden con el ámbito de la Función Pública general, 38 con la Función Pública educativa, 55 con la Función Pública sanitaria y 6 con la Función Pública policial, a las que habría que añadir 8 de clases pasivas.

A la vista de estos datos, puestos en relación con las quejas presentadas en el año 2007, podemos afirmar que el número de reclamaciones del año 2008 guarda una sustancial identidad en el ámbito policial (7 en el año 2006), mientras que ha experimentado un ligero descenso en materia de Función Pública general (146 reclamaciones en el año 2006) y en materia de Función Pública educativa (46 quejas).

El descenso de reclamaciones se produce fundamentalmente en el sector de la Función Pública sanitaria, ya que, al contrario de lo que ocurrió en el año 2007 (en el cual se formularon 190 quejas), en el año 2008 no se han formulado quejas en escritos-tipo individualizados sobre problemáticas colectivas comunes.

En el apartado de Función Pública general (126 quejas), los sectores que han generado mayor número de reclamaciones han sido, por este orden, los sistemas de selección de personal (44), la gestión de los sistemas de provisión de puestos de trabajo (12) y el acoso laboral (8).

En este ámbito de la Función Pública general, la colaboración de las administraciones generalmente ha respondido a la normalidad, tanto en lo que se refiere a la remisión de la información requerida por el Procurador del Común como en lo concerniente a la respuesta a

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

nuestras resoluciones (siendo la única excepción la negativa de la Consejería de Administración Autonómica a dar respuesta a la resolución formulada en el expediente **20080247**).

Asimismo, hemos de subrayar que de un total de 21 resoluciones dictadas (9 a las administraciones locales y 12 a la Administración Regional), únicamente 4 fueron objeto de rechazo (3 por las corporaciones locales).

Por otra parte, en materia de Función Pública general hay que tener en cuenta la presentación de denuncias relativas a problemáticas que ya han sido abordadas por esta institución otros años, entre las cuales, destacan sobremanera la muy deficiente gestión de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en concreto de los concursos de méritos, y los injustificados retrasos en el nombramiento como funcionarios de carrera de los aspirantes que superaron los correspondientes procesos selectivos, en algunos casos en el año 2006.

Otra cuestión relevante a destacar en este Informe es la deficiente gestión de las Bolsas de Trabajo de personal laboral temporal de diversas categorías en las corporaciones locales, habiéndose detectado diversas irregularidades en las actuaciones supervisoras realizadas en los Ayuntamientos de Salamanca, Fuensaldaña (Valladolid) y Briviesca (Burgos).

Nuevamente nos encontramos con que la adopción de soluciones por parte de la Administración regional para dar respuesta a algunos problemas surgidos en el desempeño de la Función Pública sigue sin atender a los principios de celeridad y eficacia administrativa contemplados en la Ley. Sirva como ejemplo más significativo la falta de desarrollo de la Relación de Puestos de Trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo transcurridos más de 5 años desde su institución.

No obstante lo anterior, la tramitación de las quejas nos lleva a concluir que la actuación de las administraciones públicas, sin perjuicio de actuaciones singulares que, en su caso, han sido objeto de reproche, se ajustan en la gran mayoría de los casos denunciados a la legalidad vigente.

1.1. Selección

En el expediente que quedó registrado con el número de referencia **20081337** -y diez más acumulados-, se valoró la legalidad de un proceso de selección desarrollado por el Ayuntamiento de Valladolid para el acceso al Cuerpo de Bomberos.

Analizada detenidamente toda la documentación obrante en esta Procuraduría en relación con la problemática que constituía el objeto de la queja consideramos que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidades en la actuación administrativa.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

No obstante lo anterior, esta institución consideró que el acceso al expediente del proceso selectivo y la valoración de los documentos en él contenidos podrían generar una conclusión distinta a la inicialmente expuesta.

Como premisa básica, se significó que la normativa vigente en materia de Función Pública permite a las Administraciones Públicas la posibilidad de incluir en los procesos de selección de personal la realización de test psicotécnicos, entrevistas y cualesquiera otros sistemas que garanticen la objetividad y racionalidad del proceso selectivo (art. 61.5 LEBEP y art. 5.2 RD 364/1995, de 10 de marzo).

Sentado lo anterior, resulta indudable que el desarrollo de las funciones de los Tribunales calificadoros en los procesos de selección de personal para las Administraciones Públicas ha de ponerse en relación con el concepto de "discrecionalidad técnica", concepto que define a los órganos de selección como órganos especializados, con específicos saberes, lo que implica que en su actuación evaluadora disponen de un aceptado e irrecorrrible espacio de libre apreciación.

La Jurisprudencia respecto a la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal en las Administraciones Públicas es reiterada. Valga como ejemplo, la Sentencia de 7 de marzo de 2007 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que ha reafirmado la doctrina jurisprudencial en la materia (STC 353/93, de 29 de noviembre y Autos 274/83 y 681/86), en virtud de la cual los Tribunales de Justicia están llamados a "resolver problemas jurídicos en términos jurídicos y nada más".

La Jurisprudencia que se acaba de citar debe ser puesta en relación con el proceso selectivo concreto mencionado en el escrito de queja, el cual, como ya se señaló, es el convocado por el Ayuntamiento de Valladolid para la cobertura de quince plazas de Bombero del Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil.

A tenor de lo señalado, en principio, habría que considerar que las valoraciones de los aspirantes realizadas por el Tribunal calificador del proceso selectivo son absolutamente inimpugnables y que no pueden ser revisadas por ningún otro órgano o institución ajena al propio Tribunal, lo que incluiría al propio Ayuntamiento de Valladolid, a los Tribunales de Justicia y, también, al Procurador del Común.

Esta regla general, no obstante, puede tener alguna excepción y el estudio tanto de la queja presentada como de la información facilitada por el Ayuntamiento de Valladolid nos llevó a concluir que la discrecionalidad técnica del Tribunal calificador del proceso selectivo podría no estar suficientemente motivada. Ahora bien, para llegar a una conclusión tajante en este sentido, se requeriría acceder a una copia completa del expediente del proceso selectivo, incluyendo los documentos de valoración individualizada de los aspirantes que justifiquen la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

calificación otorgada en la prueba de aptitud psíquica y los criterios empleados por el Tribunal calificador para valorar el ejercicio.

Diversos indicios derivados de la documentación obrante en nuestro poder hacen pensar que las calificaciones otorgadas por el Tribunal calificador podrían no haber obedecido a la capacidad de los aspirantes demostrada en la mencionada prueba sino a otras cuestiones ajenas a la misma, algo que en cualquier caso debería ser probado a la luz de la documentación obrante en el expediente del proceso selectivo.

A los efectos que aquí nos interesa, hay que subrayar que la convocatoria del proceso de selección no hace referencia al número máximo de aspirantes que pueden ser declarados aprobados en los distintos ejercicios que integran la fase de oposición.

Por lo tanto, parece evidente que todos aquellos aspirantes que según el Tribunal calificador hubieran obtenido la calificación de "apto" una vez visto el informe técnico emitido por la Entidad colaboradora a la cual se le encomendó la realización de la prueba de aptitud psíquica deberían haber visto aprobado su ejercicio.

Todo ello nos llevó a valorar si las calificaciones otorgadas por el Tribunal Calificador se realizaron con base en los méritos de los aspirantes o en atención a otro tipo de factores ajenos a la realización de la prueba, en particular a la supuesta intención de reducir considerablemente el número de opositores para la realización de la tercera y última prueba.

En esta línea argumental ha de tenerse en cuenta en primer lugar que resulta necesario demostrar que se emitieron de manera verbal órdenes al responsable de la entidad colaboradora para que aprobara un número máximo determinado de aspirantes, de manera que la calificación de "apto" resultaría ficticia en tanto que dicha calificación no respondería realmente a la capacidad de los aspirantes sino a cuestiones ajenas a ésta.

Y, en segundo lugar, se reitera, resulta indudable que el Tribunal Calificador a tenor de lo establecido en la Base Séptima de la resolución de convocatoria del proceso selectivo no tenía la obligación de aprobar a un número determinado de aspirantes en las distintas pruebas de la oposición, por lo cual, todos los opositores que, según el criterio especializado del Tribunal con el asesoramiento de la entidad colaboradora, hubieran obtenido la calificación de "apto" en la prueba de aptitud psíquica deberían haber superado tal prueba.

En el caso de que la denuncia formulada por el autor de la queja pudiera ser probada y teniendo en cuenta que la convocatoria no limitaba el número de aspirantes aprobados en las distintas pruebas de la oposición, esta institución estimó que la eventual decisión del Tribunal del proceso selectivo de fijar las calificaciones de los aspirantes no en atención a su capacidad

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

sino a una circunstancia ajena a tal capacidad, como pudiera ser la decisión de reducir el número de opositores para la realización del último ejercicio, sería contraria a derecho.

En relación con lo que se acaba de exponer, la STS de 18 de octubre de 2007 ha manifestado en su Fundamento Jurídico Quinto que la capacidad mínima de los aspirantes se demuestra cuando se obtiene la puntuación mínima para aprobar establecida en la convocatoria, pero aplicando para ello las reglas aritméticas de dicha convocatoria y sin observar ningún criterio de corrección sobre el resultado que ofrezca esa simple operación aritmética. Igualmente, matiza que los criterios de corrección pueden ser válidos, pero no para establecer el aprobado mínimo, sino para determinar quiénes son los mejores aspirantes de entre los que compiten entre sí.

Además de lo expuesto, debe tenerse en cuenta que el número de aspirantes suspensos en la prueba (53 de 89) parecía muy alto, máxime si se tiene en cuenta que varios aspirantes ya habían superado esta prueba en anteriores ocasiones y, que incluso, en algunos casos, los opositores ya estaban prestando servicios como bomberos.

Asimismo, los documentos emitidos por el Tribunal calificador o por la empresa encargada de la realización de la prueba de aptitud psíquica (documentos no facilitados a esta Procuraduría) serían de gran relevancia para adoptar una decisión sobre el fondo del asunto, puesto que esos documentos se constituyen como los medios fundamentales de motivación de las calificaciones otorgadas a los distintos aspirantes. Igualmente, debemos significar que el Ayuntamiento de Valladolid nos ha remitido copia del Acta nº 4 del proceso selectivo en la cual se alude genéricamente al perfil necesario para el desarrollo del puesto de bombero desde el punto de vista de las aptitudes psíquicas y de la personalidad, sin que se delimiten los criterios a seguir en la valoración del test de personalidad.

En fin, de la documentación obrante en nuestro poder en relación con la cuestión planteada en la queja, cabe concluir que si bien existían indicios de irregularidad en la valoración de la prueba de aptitud psíquica del proceso selectivo mencionado en la reclamación, lo cierto es que esta Procuraduría, ante tales indicios y careciendo de los elementos de prueba necesarios, no pudo llegar a una conclusión motivada de vulneración por el Ayuntamiento de Valladolid de los derechos de los opositores.

En el expediente **20081266** se hacía alusión al ejercicio único de la fase de oposición de la categoría de Personal de Servicios del proceso selectivo convocado por Orden ADM/457/2008, de 13 de marzo.

Según manifestaciones del autor de la queja, las respuestas que el Tribunal calificador había considerado como correctas a las preguntas formuladas en el cuestionario con los números 60 y 62, fueron las planteadas con las letras d) y a), respectivamente, modificando el

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

criterio seguido por el órgano de selección en el ejercicio único de la fase de oposición del proceso selectivo convocado para la categoría de Personal de Servicios, mediante Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 3 de septiembre de 2004, en cuyo caso, las respuestas consideradas como correctas a las mismas preguntas (entonces formuladas con los números 25 y 39) fueron distintas a las que el órgano de selección considera válidas en la convocatoria de 2008.

En atención a nuestro requerimiento de información, el informe emitido por la Consejería de Administración Autonómica hacía constar que el órgano colegiado de selección contemplado en la convocatoria realizada mediante Orden ADM/457/2008, de 13 de marzo, ni tenía relación ni estaba vinculado en modo alguno con el criterio que en su momento pudiera establecer otro órgano colegiado en el año 2004.

Por otro lado, en lo concerniente a la motivación en virtud de la cual se consideraron correctas las respuestas formuladas con las letras d) y a) a las preguntas planteadas con los números 60 y 62 del cuestionario entregado a los aspirantes en disparidad de criterio al seguido para preguntas idénticas en el proceso selectivo convocado para la misma categoría mediante Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 3 de septiembre de 2004, la Consejería de Administración Autonómica se limitó a informar que *"dicho órgano colegiado en base a sus conocimientos y a las publicaciones sobre la materia que obran en su poder, considera como respuestas válidas a las preguntas 60 y 62 las respuestas d) y a) respectivamente"*.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones:

Primera. Resulta fuera de toda controversia la facultad teórica de los órganos de selección de personal de las Administraciones Públicas para determinar cuáles son las respuestas correctas a las preguntas -o, en su caso, supuestos prácticos- planteadas en los distintos ejercicios integrantes de los procesos selectivos, en uso de la discrecionalidad técnica que poseen, la cual ha sido reiteradamente reconocida por la Jurisprudencia.

Asimismo, tampoco resulta controvertido el hecho de que un órgano de selección de personal pueda emitir un juicio técnico distinto del emitido previamente por otro órgano de selección, en tanto que tales juicios técnicos no tienen carácter vinculante, siempre y cuando la motivación del juicio técnico sea suficiente.

Segunda. Sentado lo anterior, es necesario centrar el objeto de la queja que no era otro que la perplejidad del opositor ante el cambio de criterio seguido por un órgano de selección de personal de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuando concurre la circunstancia de que las dos preguntas controvertidas eran idénticas y que las cuatro

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

respuestas alternativas propuestas a los aspirantes en cada una de las dos preguntas eran las mismas.

La primera referencia legal que se tuvo en cuenta fue la establecida en el art. 54.1, letra c), LRJPAC, precepto que impone a las Administraciones Públicas el deber de motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes.

Reiterando que el Tribunal calificador del proceso selectivo convocado mediante la Orden ADM/457/2008 no se encuentra vinculado por la decisión adoptada en su momento por el órgano de selección de la citada categoría en la convocatoria del año 2004, lo que parece indudable es que el interesado tiene el derecho a recibir una explicación adecuada acerca de los motivos por los cuales el Tribunal calificador considera correctas unas respuestas distintas a las que en su momento -concurriendo las mismas circunstancias de preguntas planteadas y respuestas alternativas propuestas- fueron estimadas como válidas.

En este orden de cosas, esta institución consideró insuficiente la justificación de que el órgano colegiado determinó las respuestas correctas a las preguntas identificadas con los números 60 y 62, en base a sus conocimientos y a las publicaciones sobre la materia que obraban en su poder, porque tal justificación genérica, como no puede ser de otra manera, también se presupone para todos los órganos de selección de personal, en general, y para el Tribunal calificador de la convocatoria de la categoría de Personal de Servicios del año 2004, en particular.

Por lo tanto, el órgano de selección, sin perjuicio de que la reclamación puede entenderse desestimada con la publicación de la plantilla definitiva de respuestas del ejercicio tipo test, debería responder al escrito presentado el pasado 4 de julio por el aspirante interesado precisando los motivos por los cuales el Tribunal Calificador del proceso selectivo objeto de la queja consideró determinadas respuestas como correctas separándose del criterio seguido por otro órgano de selección de la misma Administración en el año 2005.

Tercera. En relación con las consecuencias del incumplimiento del deber de motivación de los actos administrativos existen diversos pronunciamientos de los Tribunales de Justicia. Así, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de marzo de 2008, alude en su Fundamento Jurídico Cuarto a la motivación "como auténtico elemento diferenciador entre discrecionalidad y arbitrariedad, cuya finalidad es dar a conocer a los administrados las razones de la decisión adoptada, asegurando la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración y posibilitando la impugnación por el interesado del acto administrativo de que se trata, criticando sus bases y facilitando el control jurisdiccional, resultando tan trascendente el requisito en cuestión que era obligado entender que incide en

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

infracción formal del Ordenamiento Jurídico determinante de nulidad la Resolución administrativa que se apoya en una valoración no debidamente concretada”.

Por su parte, la STS de 4 de junio de 2008 ha considerado que la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las Administraciones Públicas se encuentra limitada por la obligación de explicar al recurrente las razones del juicio técnico.

En efecto, considerando que la discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de índole técnica realizadas por los órganos cualificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones venga siendo tolerado en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate, la Sentencia reconoce expresamente la obligación de los órganos de selección de explicar las razones de su juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico.

Así pues, el deber de motivación que acaba de ser aludido queda fuera del ámbito del llamado juicio de discrecionalidad técnica, ya que, ante la expresa petición de que dicho juicio sea explicado o ante la solicitud de revisión del mismo, la constitucional prohibición de arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) no tolera el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio de que se trate.

Finalmente, la falta de motivación por parte del órgano de selección, además de suponer una actuación no ajustada a la legalidad, podría generar, como efecto complementario no deseado, la vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima, principios concretados, según se afirma en el Fundamento de Derecho Séptimo de la STS de 11 de febrero de 2008, entre otros extremos, en la coherencia de la actuación administrativa con aquella que había venido siendo observada con anterioridad.

La resolución fue dictada en los siguientes términos:

"Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 54.1, letra c), LRJPAC, precepto que impone a las Administraciones Públicas el deber de motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes, se proceda a dar respuesta expresa al escrito presentado por el aspirante interesado, precisando los motivos por los cuales el Tribunal Calificador del proceso selectivo para el acceso a la categoría laboral de Personal de Servicios, convocado por Orden ADM/457/2008, de 13 de marzo, ha determinado las respuestas consideradas correctas a las preguntas formuladas con los números 60 y 62, separándose del criterio seguido por el órgano de selección de la misma categoría de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el año 2005".

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

En el expediente **20081504**, el reclamante aludía a la falta de transparencia que, en su opinión, había concurrido en un proceso selectivo desarrollado por el Ayuntamiento de Béjar para la cobertura temporal de plazas de Oficiales de Albañilería y Pintura.

Según manifestaba el autor de la queja, uno de los aspirantes se dirigió al citado Ayuntamiento solicitando información concreta sobre el proceso selectivo (concretamente, la puntuación desglosada de los participantes seleccionados) y la revisión de las puntuaciones por no considerarlas adecuadas. En respuesta a la petición del aspirante, el Ayuntamiento negó al interesado la copia de la documentación solicitada, si bien le otorgó la posibilidad de examinar el expediente en la Agencia de Desarrollo Local.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Béjar que, en atención a nuestro requerimiento de información, facilitó una copia compulsada del expediente del proceso selectivo mencionado en el escrito de queja.

A la vista de la documentación obrante en nuestro poder, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. El art. 3.5 LRJPAC y el art. 55.2, letra b), LEBEP, aluden al principio de transparencia como principio que guía la relación de los ciudadanos con las Administraciones Públicas y como principio garantizador del derecho de los ciudadanos al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, respectivamente.

Este principio, trasladado a la cuestión planteada en el escrito de queja, supone que las Administraciones Públicas, en sus procesos de selección de personal, deben facilitar a los interesados toda la información que éstos precisen con el fin de que, si lo estiman oportuno, puedan realizar una adecuada defensa de sus derechos.

En este sentido, no cabía reprochar al Ayuntamiento ni la falta de respuesta formal a la solicitud de información presentada por el aspirante ni la negativa total a facilitar información sobre el proceso selectivo, ya que se había concedido al interesado la opción de examinar el expediente en la Agencia de Desarrollo Local.

Segunda. Derivado de lo anterior, hay que plantear si el aspirante tiene derecho ya no sólo a la vista del expediente, sino también a obtener copia de la documentación obrante en el expediente del proceso selectivo que le permita realizar una eficaz defensa de sus derechos.

Según se indicaba en la copia de la respuesta remitida por el Ayuntamiento al aspirante, no se estimaba posible facilitarle copia de la documentación interesada.

Pues bien, respecto a este extremo, esta Procuraduría consideró que la interpretación del art. 37 LRJPAC permitía concluir que el aspirante tiene derecho no solo a ver su ejercicio,

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

sino también a obtener información escrita acerca de las causas y circunstancias que han motivado las calificaciones otorgadas a los aspirantes por el Tribunal Calificador del proceso selectivo.

Teniendo en cuenta que la información que afecte a datos personales de otros opositores debe ser salvaguardada, es indudable que el citado precepto legal -partiendo del hecho de que quien solicita la información acredita por su condición de aspirante la titularidad de un interés legítimo y directo- permite al interesado acceder a la información relativa a los criterios seguidos por el órgano de selección para valorar a los aspirantes, puesto que en ningún caso se contempla la imposibilidad de acceder a las calificaciones o valoraciones realizadas en materia de selección de personal por los órganos encargados de tales cometidos.

Asimismo, y desde el punto de vista de la oportunidad, parece indudable que la transmisión de la información requerida por los aspirantes (siempre y cuando no venga referida a datos pertenecientes a la intimidad de las personas) evitaría en gran medida las posibles sospechas de los aspirantes y daría satisfacción al concepto de Administración Pública, entendida como ente de servicio público, con una actuación objetiva, transparente e imparcial y al servicio del interés general, tal y como sustenta el art. 103.1 CE.

Tercera. El examen de la documentación aportada por el Ayuntamiento puso de manifiesto que el baremo de selección establecido para valorar a los aspirantes era extraordinariamente ambiguo, ya que se establecían cuatro criterios de selección (situación familiar, situación económica, experiencia en el puesto de trabajo y tiempo de permanencia en situación de desempleo) con una puntuación que oscilaba entre 1 y 10 puntos en cada uno de los casos, sin precisar de ningún modo cuáles eran las circunstancias que debían ser tenidas en cuenta para determinar la puntuación concreta.

Por lo tanto, resultaba necesario precisar qué circunstancias habían sido tenidas en cuenta por el Tribunal calificador para otorgar la puntuación oportuna a los interesados en cada uno de los cuatro criterios de selección antes citados.

Con relación a esta cuestión, volviendo al principio de transparencia de actuaciones anteriormente citado, subrayamos que dicho principio resultaba aplicable a todos los trámites del proceso selectivo y exigía que los criterios utilizados para la selección, incluso no estando pautados o precisados previamente (como ocurría en el proceso selectivo objeto de la queja), fuesen claros y conocidos por los interesados.

Dicho de otra manera, las decisiones adoptadas por el Tribunal calificador -sin perjuicio del carácter reservado de sus deliberaciones- deben ser suficientemente motivadas para evitar la indefensión de los interesados, deber que se corresponde con el mandato de motivación de los actos administrativos explicitado en el art. 54 LRJPAC.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

Siguiendo la doctrina establecida en la STS de 6 de junio de 2005, era indiscutible que el interés legítimo y directo aludido en el art. 37.3 LRJPAC, que viene medido por la posibilidad de que el acceso a la información (en el supuesto de esta Resolución, la precisión de los criterios seguidos por el Tribunal calificador para puntuar a los aspirantes en los cuatro criterios integrantes del Baremo de Selección) depare al interesado un beneficio o provecho o le sirva para evitar o disminuir un perjuicio, concurría en el aspirante mencionado en el escrito de queja. Y ese acceso a la información, que es determinante para que el aspirante pueda ver explicado el resultado del proceso selectivo, garantiza los derechos del interesado, quien estará en disposición de emplear las vías jurídicas de reacción que estime oportunas.

En definitiva, esta Procuraduría no encontró razón alguna que pudiera obstaculizar el acceso del aspirante a una explicación motivada de los criterios empleados por el Tribunal calificador concretando la genérica descripción del Baremo de Selección previsto en las Bases.

Cuarta. Finalmente, hay que indicar que el proceso selectivo, al establecer como única prueba de selección una entrevista personal, podría haber adolecido de un elevado grado de subjetividad y, en consecuencia, colisionar con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Sin embargo, y habiendo sido deseable que el proceso selectivo hubiera constado de otras pruebas de contenido objetivo relacionadas con el puesto de trabajo convocado, tanto teóricas como prácticas, esta institución pudo comprobar que la entrevista personal había resultado irrelevante en la selección, puesto que los ocho aspirantes contratados se correspondían con aquellos que mayor puntuación obtuvieron en el baremo de selección contemplado en las Bases.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Béjar esta resolución:

"Que con el fin de dar satisfacción al art. 3.5 LRJPAC y al art. 55.2, letra b), LEBEP, preceptos legales que aluden expresamente al principio de transparencia como uno de los principios que guían la relación de los ciudadanos con las Administraciones Públicas, se proceda a comunicar al aspirante las circunstancias tenidas en cuenta por el Tribunal calificador de la convocatoria realizada por ese Ayuntamiento para la cobertura de plazas de la categoría de Oficiales de Primera y Peones para otorgar la puntuación oportuna a los interesados en cada uno de los cuatro criterios de selección (Situación familiar, Situación económica, Experiencia en el puesto de trabajo, y Tiempo en situación de desempleo) previstos en el Baremo de Selección de las Bases".

En este subapartado de selección de personal de las Administraciones Públicas, y como cuestión novedosa en los informes anuales que el Procurador del Común viene

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

presentando a las Cortes de Castilla y León debe destacarse que diversos ciudadanos nos han puesto de manifiesto el gran retraso con el que la Administración de la Comunidad de Castilla y León ha procedido a tramitar diversos procesos de selección de personal.

En el expediente **Q/1966/07** se hacía alusión al incumplimiento de los plazos establecidos en la Orden PAT/2050/2006, de 22 de diciembre, por la que se convoca el concurso-oposición, en el marco del proceso de reducción de empleo temporal de personal laboral, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Telefonista en régimen de contratación laboral de carácter fijo, a propuesta de la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

Según manifestaciones del autor de la queja, se había incumplido la Base Sexta, punto primero, de la Orden de convocatoria, en virtud de la cual el primer ejercicio del proceso selectivo debería haberse celebrado antes del 31 de mayo de 2007.

En el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica se manifestaba que el principal motivo del incumplimiento del plazo señalado había sido la ausencia de nombramiento de los miembros del Tribunal calificador.

Aparte de este motivo, la Consejería de Administración Autonómica mencionaba otras circunstancias que habían dado lugar al incumplimiento de la precitada Base Sexta de la Orden de convocatoria.

Dichas circunstancias eran fundamentalmente la convocatoria en los meses de noviembre y diciembre de 2006 de 62 procesos selectivos de personal laboral, todos ellos correspondientes a la Oferta de Empleo Público del año 2006, y las dificultades técnicas surgidas en la gestión administrativa del procedimiento mediante la implantación de la aplicación informática *Pérsigo*.

Respecto a la previsión aproximada de la fecha para la celebración del primer ejercicio se informó que puesto que se habían solventado la mayor parte de las dificultades técnicas de la aplicación informática antes citada *"en el plazo más breve posible se procederá al nombramiento de los miembros del Tribunal calificador para que efectúen propuesta de fecha de realización del ejercicio"*.

A la vista de lo informado, esta institución realizó las siguientes consideraciones:

Primera. El incumplimiento por parte de la Consejería de Administración Autonómica de los plazos establecidos en la Orden de convocatoria constituye únicamente una irregularidad no invalidante de la actuación administrativa a tenor de lo establecido en el art. 63.3 LRJPAC.

Por lo tanto, y sin perjuicio de la inseguridad generada a los aspirantes en cuanto a la fecha en que iba a ser celebrado el ejercicio de la fase de oposición y, por consiguiente, en lo

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

que afectaba a la preparación de la prueba, se trataba de un incumplimiento que no vulnera los derechos de los aspirantes.

Segunda. Esta Procuraduría consideró que los motivos alegados por la Consejería de Administración Autónoma para justificar el retraso de al menos diez meses que se había producido en la celebración del ejercicio de la fase de oposición del proceso selectivo mencionado en el escrito de queja respecto a la fecha prevista en la convocatoria (antes del día 31 de mayo de 2007) no justificaban la actuación realizada ni desde el punto de vista de la legalidad ni desde el punto de vista de la oportunidad.

Desde el primer punto de vista, parece indudable la vulneración de lo establecido en el art. 18, letra d), del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal y de Provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, precepto que impone a la Administración el deber de hacer constar la composición del órgano de selección en las convocatorias de los procesos selectivos.

Por lo que se refiere al punto de vista de la oportunidad, se consideraba que si tan problemática había resultado la gestión del proceso selectivo como consecuencia de las dificultades técnicas derivadas de la implantación de una aplicación informática, debería haberse obviado esa posibilidad y realizar la gestión por el sistema tradicional con el fin de aproximar en la mayor medida de lo posible la fecha de celebración del ejercicio a la fecha prevista en la Orden de convocatoria.

Tercera. Esta institución consideró que la posibilidad mencionada en el informe de implantar unidades específicas de selección mediante la constitución de Comisiones Permanentes de carácter profesional resultaría indudablemente una medida muy positiva para conseguir una mayor agilidad, eficacia y eficiencia en la resolución de los procesos selectivos.

Con base en la argumentación expuesta se formuló esta resolución:

"1.- Que, con la mayor celeridad posible, se realicen las actuaciones necesarias previas a la realización del primer ejercicio de la fase de oposición del proceso selectivo para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Telefonista, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, convocado por Orden PAT/2050/2006, de 22 de diciembre.

2.- Que por parte de la Consejería de Administración Autónoma se adopten cuantas actuaciones se requieran para dar cumplimiento al deber de hacer constar la composición del órgano de selección en las convocatorias de los procesos selectivos, de conformidad con lo establecido en el art. 18, letra d), del Decreto 67/1999, de 15

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal y de Provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Administración Autonómica.

En la misma línea se dictó una resolución en el expediente **20080529** relativo al retraso con el que se estaba desarrollando el proceso selectivo derivado de la Orden PAT/2049/2006, de 22 de diciembre, por la que se convoca el concurso-oposición, en el marco del proceso de reducción de empleo temporal de personal laboral, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Técnico Superior de Informática en régimen de contratación laboral de carácter fijo, a propuesta de las Consejerías de Agricultura y Ganadería y Sanidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, habiéndose publicado la convocatoria el día 26 de diciembre de 2006, la realización del primer ejercicio se había retrasado hasta el 19 de marzo de 2008 vulnerándose lo establecido en la Base Sexta, punto 6.1, de la Orden de convocatoria.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Administración Autonómica hizo constar que el retraso en la realización del primer ejercicio había obedecido en este caso fundamentalmente a la acumulación de tareas con otros procesos selectivos convocados en las mismas fechas.

Asimismo, se informaba que el Tribunal calificador del proceso selectivo tenía previsto publicar la primera quincena del mes de junio de 2008 la relación de aspirantes que habían superado el proceso selectivo, por orden de puntuación y separada por turnos. De esta manera se estimaba que el procedimiento finalizaría a lo largo del mes de julio.

A la vista de lo informado, y teniendo en cuenta que el asunto planteado en este expediente de queja ya había sido abordado por esta institución otras veces, se realizaron brevemente las siguientes consideraciones:

Primera. Teniendo en cuenta que el incumplimiento de los plazos establecidos para la tramitación y resolución de los procesos de selección de personal constituye una irregularidad de carácter formal, lo cierto es que, para el caso concreto que nos afecta, la demora desde la fecha prevista de celebración del primer ejercicio explicitada en la Orden de convocatoria (antes del 31 de mayo de 2007) hasta la fecha en que realmente se efectuó (el día 27 de marzo de 2008) resulta excesiva.

Aparte de esta cuestión, el resto de actuaciones desarrolladas en relación con el proceso selectivo, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, había atendido a la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

normativa vigente en materia de selección de personal al servicio de las Administraciones Públicas, en general, y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en particular.

No obstante lo anterior, esta institución significó, a fin de evitar publicaciones de Correcciones de Errores de las Órdenes de convocatoria de procesos selectivos en fechas incluso posteriores a la realización de los ejercicios (en el caso concreto que nos ocupa, *BOCYL* nº 95, de 20 de mayo de 2008), que resultaba necesario extremar las cautelas con la doble finalidad de emplear estrictamente la figura jurídica de la Corrección de Errores en los supuestos establecidos y, en todo caso, de publicar la Corrección en las fechas más próximas posibles a la inclusión en el Diario Oficial de la Orden de convocatoria de que se trate.

Segunda. El retraso acaecido en el desarrollo del primer ejercicio del proceso selectivo con el consiguiente incumplimiento del punto primero de la Base Sexta *Desarrollo de los ejercicios* de la Orden de convocatoria, conlleva que medidas tan positivas para los aspirantes como la fijación de una fecha concreta de referencia para la realización del primer ejercicio queden carentes de virtualidad.

Indudablemente, lo primero pasa por nombrar al Tribunal calificador, algo que la Consejería de Administración Autonómica no realizó junto a la aprobación de la Orden de convocatoria, que fue publicada en el *BOCYL* de 26 de diciembre de 2006, pero que sí hizo en fechas muy próximas a la publicación de la Orden, concretamente en el *BOCYL* de 12 de enero de 2007.

Así pues, habiéndose nombrado el Tribunal Calificador en el mes de enero de 2007, y habiéndose publicado la relación provisional de admitidos y excluidos el día 9 de abril de 2007, la siguiente cuestión es la de valorar los motivos expuestos por la Consejería de Administración Autonómica para justificar el retraso en la convocatoria del primer ejercicio.

Dichos motivos, según se manifestaba en el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica, serían la complejidad del proceso selectivo, que exige la máxima disponibilidad de los miembros del Tribunal, a lo que habría de añadirse que las tareas de los miembros de los órganos de selección se desarrollan fuera de la jornada ordinaria de trabajo.

Estos motivos, sin embargo, no justificaban en opinión de esta Procuraduría el retraso del proceso selectivo puesto que se trata de circunstancias genéricas y habituales que afectan a todas y cada una de las convocatorias realizadas por la Administración regional, y, que, sin embargo, parecen haber tenido un carácter excepcional en la convocatoria realizada mediante Orden PAT/2049/2006, de 22 de diciembre, para la categoría de Técnico Superior de Informática.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

Tercera. Ante las circunstancias que se acaban de describir, resultaba conveniente establecer, como así se sugiere en el informe, la implantación de nuevos sistemas (por ejemplo, parece muy aconsejable la constitución generalizada de Comisiones Permanentes de Selección de carácter profesional, como ya ocurre con la establecida para los Cuerpos Auxiliar y Administrativo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, mediante Orden PAT/475/2007, de 14 de marzo) que garanticen la mayor agilidad, eficacia y eficiencia posible en la resolución de los procesos selectivos.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Consejería de Administración Autonómica se articulen los instrumentos necesarios para garantizar, en la medida de lo posible, que la celebración de los primeros ejercicios de los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León se ajuste a la fecha de referencia contemplada en la respectiva convocatoria, atendiendo a los principios de agilidad, eficacia y eficiencia en la resolución de tales procesos selectivos".

Otra de las circunstancias que ha generado un importante número de quejas en el ámbito de la selección de personal es el retraso en el nombramiento de los funcionarios de nuevo ingreso de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, una vez superados los correspondientes procesos selectivos, circunstancia ésta que ha sido objeto de tratamiento en los expedientes **20080494** y **20081103**.

En el expediente **20080494** se hacía alusión a la falta de respuesta por la Consejería de Administración Autonómica al escrito presentado por un funcionario del Cuerpo Facultativo Superior (Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaba el autor de la queja, en dicho escrito el funcionario solicitaba una indemnización económica a la Administración regional por el retraso por periodo superior a un año con el que fue nombrado funcionario tras haber superado el proceso selectivo convocado por Orden PAT/834/2005, de 22 de junio.

A la vista de lo informado por la Consejería de Administración Autonómica, realizamos las siguientes consideraciones.

Primera. Esta Procuraduría comparte el criterio expuesto en el informe, en virtud del cual se aprecia que el segundo escrito remitido por el funcionario viene a ser, fundamentalmente, una reiteración de su primer escrito, y, por ello, teniendo el reclamante abiertas las vías judiciales procedentes, no resultaría procedente la práctica de una nueva resolución que reproduzca razonamientos jurídicos ya expuestos con carácter previo.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

El razonamiento más relevante -y que, en nuestra opinión, era convenientemente explicado en la Orden que desestimaba el recurso del funcionario- es el relativo a que la condición de funcionario no se adquiere con la aparición del aspirante en la lista definitiva de aprobados acordada por el órgano de selección, sino con el cumplimiento de una serie de requisitos sucesivos que concluyen con la toma de posesión (art. 36.1, letra d), LFPCL).

Segunda. Con base en la argumentación expuesta, dado que el interesado adquirió la condición de funcionario tras tomar posesión de su puesto de trabajo el día 19 de mayo de 2007 (no existiendo ningún otro tipo de alternativa conforme al ordenamiento jurídico), resulta imposible acceder a las peticiones formuladas por el autor de la queja de nombrar al funcionario el día inmediatamente posterior a la publicación por el Tribunal calificador de la relación de aprobados del proceso selectivo, de conceder al opositor aprobado -previamente a su toma de posesión- un puesto de trabajo en régimen de adscripción provisional y, finalmente, de abonar al interesado cualquier tipo de retribución económica o indemnización por el retraso acaecido desde la fecha en que se publicó por el órgano de selección la lista de aprobados hasta el día que los aspirantes fueron nombrados funcionarios.

Tercera. El retraso producido en el nombramiento como funcionarios de los aspirantes aprobados en el proceso selectivo convocado por Orden PAT/834/2005, de 22 de junio, para el ingreso en el Cuerpo Facultativo Superior (Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León resultaba patente.

En efecto, según la información facilitada por el autor de la queja, la publicación por el Tribunal Calificador de las calificaciones finales del proceso selectivo tuvo lugar el día 26 de abril de 2006 y el nombramiento de los funcionarios fue publicado en el *BOCYL* de 18 de mayo de 2007, lo que supone un periodo de tiempo ligeramente superior a un año.

Este retraso en el nombramiento de los funcionarios, que, como ya se ha advertido, no genera en términos de estricta legalidad una indemnización de carácter económico a los interesados, sí produce, por otra parte, efectos negativos tanto para los aspirantes aprobados (dejan de percibir retribuciones por un considerable periodo de tiempo y pierden antigüedad a efectos de concursos) como para la Administración (en tanto que dispone de aspirantes seleccionados para el desempeño de puestos de trabajo correspondientes a un Cuerpo o Escala dotados presupuestariamente y que podrían, desde ese momento, ocupar puestos de trabajo vacantes).

Para este caso concreto, parece indudable que el retraso superior a un año que se ha producido en el nombramiento de los aspirantes que superaron el proceso selectivo convocado por Orden PAT/834/2005, de 22 de junio, es excesivo, y que, en buena lógica, es una situación

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

que resulta contraria al principio de agilidad contemplado en el art. 31.2 LGACL, y a los criterios genéricos de impulso y celeridad del procedimiento regulados en los art. 74 y 75 LRJPAC.

Haciendo una breve referencia a la normativa reguladora del ámbito de la Función Pública, esta institución estimó que el retraso superior al periodo de un año en el nombramiento de los funcionarios no encontraba justificación suficiente, en tanto que el ordenamiento jurídico contempla prescripciones que apoyan la filosofía de resolver los procesos selectivos con la mayor celeridad posible. Valga en este sentido la previsión del art. 29.2 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, que habilita a la Administración regional para que, con carácter excepcional, pueda adjudicar los puestos de trabajo a los aspirantes aprobados en los procesos selectivos, bien en destino provisional, bien porque permanezcan promociones anteriores del Cuerpo o Escala correspondiente en destino provisional, bien porque los puestos de trabajo susceptibles de ser ofertados se encuentren pendientes de adjudicar en concurso de méritos.

En conclusión, esta Procuraduría consideró que era necesario que por parte de la Consejería de Administración Autonómica, en su calidad de Departamento al que le compete la coordinación y el control de la ejecución de la política de la Junta de Castilla y León en materia de Función Pública, se articulasen las medidas necesarias para acelerar en la medida de lo posible el nombramiento como funcionarios de los aspirantes aprobados en los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, tanto en beneficio de los aspirantes, como sobre todo, de la propia Administración.

Con base en la argumentación descrita se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

"Que en cumplimiento del principio de agilidad en los procedimientos administrativos contemplado en el art. 31.2 LGACL y en aplicación de los criterios genéricos de impulso y celeridad del procedimiento regulados en los art. 74 y 75 de LRJPAC, se proceda por la Consejería de Administración Autonómica a realizar las actuaciones pertinentes para que los nombramientos como funcionarios de los aspirantes aprobados en los procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León se produzcan, una vez publicadas por los respectivos órganos de selección las listas de aspirantes aprobados, a la mayor brevedad posible".

La Consejería de Administración Autonómica, en el escrito de respuesta a nuestra resolución, nos puso de manifiesto que, aceptando el contenido de la misma, los nombramientos de los funcionarios serían realizados a la mayor brevedad posible, considerando asimismo que la celeridad en las actuaciones debe ser compatible con una eficaz ordenación de los recursos humanos de la organización administrativa, de modo que, en algunas ocasiones, los nombramientos vienen condicionados a la conclusión de otros procesos de acceso a la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Función Pública o de provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En una línea similar, en el expediente **20081103** se denunciaba el retraso en el nombramiento como funcionarios de los cuatro aspirantes que superaron el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según el autor de la queja, habiendo finalizado el proceso selectivo en el mes de diciembre del año 2006, el nombramiento como funcionarios de los aspirantes que superaron el mismo se había dilatado en el tiempo, desconociéndose los motivos del retraso.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe de la Consejería de Administración Autonómica, en el cual se hizo constar que las vacantes a ofertar en el proceso selectivo mencionado en el escrito de queja estaban incluidas en el concurso de méritos convocado mediante Orden PAT/1276/2007, de 24 de julio, para los Grupos A y B de diversos Cuerpos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, concurso que, en esa fecha, se encontraba en fase de valoración de méritos.

Asimismo, se informaba respecto al concurso que "una vez que haya sido resuelto definitivamente, se prevé que durante el cuarto trimestre del año 2008 se oferten las vacantes que no hayan sido cubiertas en el concurso citado, y se publiquen conjuntamente con la relación de aspirantes aprobados en el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, tal y como se establece en la convocatoria".

A la vista de lo informado, se constata que la problemática denunciada en este expediente de queja coincidía de forma sustancial con la que ya tuvimos ocasión de desarrollar en el expediente **20080494**, y por ello reiteramos que en cumplimiento del principio de agilidad contemplado en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y en aplicación de los criterios genéricos de impulso y celeridad del procedimiento regulados en los art. 74 y 75 LRJPAC, la Consejería de Administración Autonómica debería realizar las actuaciones pertinentes para que los nombramientos como funcionarios de los aspirantes aprobados en los procesos selectivos tuvieran lugar, una vez publicadas por los respectivos órganos de selección las listas de aspirantes aprobados, a la mayor brevedad posible.

Aparte de ello, para este caso concreto esta Procuraduría consideró de importancia llamar la atención sobre varios extremos.

En primer lugar, se ha incumplido el mandato establecido en el art. 51 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso y de Provisión

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en virtud del cual las bases de las convocatorias de los concursos de méritos para personal funcionario deberán contener, entre los datos necesarios, la composición de la comisión de valoración.

En efecto, la Orden ADM/1276/2007, de 24 de julio, por la que se convoca el concurso invocado por la Consejería de Administración Autonómica como motivo justificativo del retraso en el nombramiento de los funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas no contiene, infringiendo el mandato reglamentario, la comisión de valoración. Sin embargo, no era esto lo más llamativo, sino el hecho de que la publicación del nombramiento de la Comisión de valoración del concurso se había dilatado hasta el día 25 de abril de 2008.

Así pues, difícilmente se va a dar cumplimiento a la obligación de resolver el concurso en un plazo que en ningún caso podrá exceder de ocho meses (art. 50.2 LFPCL) cuando el nombramiento de quienes deben valorar los méritos de los concursantes ya se ha retrasado por ese periodo de tiempo.

Si a ello se añade que, una vez realizadas las actuaciones necesarias para baremar los méritos de los interesados por la Comisión de Valoración, se debe emitir una resolución provisional del concurso (art. 57.2 del Decreto 67/1999) previa a la resolución definitiva con el fin de que los interesados formulen las alegaciones oportunas, nos encontramos que tal resolución definitiva va a ser dictada incumpliendo en gran medida el plazo máximo preceptivo de resolución de ocho meses contemplado en la Ley.

Por otro lado, esta Procuraduría ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones que a pesar de que el art. 20.3 LFPCL no impone a la Administración regional el deber de realizar convocatorias de concursos de méritos para los funcionarios de los distintos Cuerpos y Escalas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con carácter previo a la oferta de los puestos de trabajo a los aspirantes que hubieran superado los correspondientes procesos selectivos, ésta parece una opción justa en beneficio de quienes ya poseen la condición de funcionarios de carrera frente a los funcionarios de nuevo ingreso.

Ahora bien, esta medida que, se reitera, ha sido defendida por esta Procuraduría, parece perder su sentido, cuando como ha ocurrido en este caso, el nombramiento como funcionarios de nuevo ingreso de los aspirantes que superaron el proceso selectivo para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas en el mes de diciembre de 2006 se va a retrasar aproximadamente por un periodo de dos años.

Asimismo, hay que recordar que para este caso, habiendo finalizado el proceso selectivo el mes de diciembre de 2006, la Consejería de Administración Autonómica -en aplicación del criterio que se está siguiendo con otros muchos Cuerpos y Escalas de la

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

Administración de la Comunidad de Castilla y León- podría haber hecho uso de la facultad que le otorga el art. 29.2 del Decreto 67/1999 de adjudicar destino provisional a los funcionarios de nuevo ingreso al encontrarse los puestos de trabajo susceptibles de ser ofertados pendientes de ser adjudicados en concurso de méritos. Esta posibilidad parece perfectamente viable, máxime teniendo en cuenta el escaso número de funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y, por ende, la mayor facilidad de gestión frente a otros Cuerpos con mayor número de funcionarios, como ocurre, por ejemplo, con los Cuerpos de Administración General del art. 31 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo.

El retraso aproximado de dos años en el nombramiento como funcionarios de los aspirantes aprobados en el proceso selectivo mencionado no solamente supone un importante perjuicio para los aspirantes aprobados en cuanto que éstos no pueden acceder, sin motivo aparente, al desarrollo de las funciones para las cuales han demostrado su aptitud al superar el proceso selectivo, sino que podría eventualmente generar otras consecuencias antijurídicas como la permanencia de personal interino en puestos de trabajo vacantes por periodo superior a dos años, incumpliendo el plazo máximo establecido en el art. 15.4, letra e), LFPCL.

En definitiva, esta institución consideró que, habiendo transcurrido más de veinte meses desde que finalizó el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, la Consejería de Administración Autonómica disponía de instrumentos normativos suficientes para nombrar funcionarios a los aspirantes que superaron el proceso selectivo y, en cualquier caso, para agilizar los trámites necesarios para realizar dichos nombramientos.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"1.- Que habiendo transcurrido más de veinte meses desde que finalizó el proceso selectivo convocado por Orden PAT/411/2006, de 14 de marzo, por la que se convocan pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se proceda por la Consejería de Administración Autonómica a agilizar los trámites necesarios para nombrar funcionarios a quienes superaron el proceso selectivo.

2.- Que se adopten cuantas actuaciones sean precisas para, por un lado, dar cumplimiento al mandato establecido en el art. 51 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso y de Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en virtud del cual las bases de las convocatorias de los concursos de méritos para personal funcionario deberán contener, entre los datos

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

necesarios, la composición de la comisión de valoración y para, por otro lado, resolver dichos concursos de méritos en el plazo máximo de ocho meses contemplado en el art. 50.2 LFPCL”.

Otro asunto de interés relacionado con los procesos selectivos fue tratado en el expediente **Q/1807/07**.

En esta actuación se valoró la participación activa del miembro de un órgano de selección de personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuando se encontraba en situación de baja laboral.

Dicha circunstancia fue reconocida expresamente por la Consejería de Administración Autonómica cuando manifestó que *"de acuerdo con el certificado emitido por la Secretaria del Tribunal Calificador del proceso selectivo convocado por Orden PAT/2040/2006, de 22 de diciembre y con la información facilitada por el Director de la Residencia Mixta para Mayores (...) y (...), el miembro del Tribunal asistió a 9 sesiones del tribunal calificador encontrándose de baja laboral”.*

Según se declaraba en el informe emitido por la Consejería de Administración Autonómica, la Dirección General de la Función Pública no había adoptado ninguna medida contra el citado trabajador por haber desempeñado funciones como vocal del Tribunal calificador de las pruebas para el acceso a la categoría de Jefe de Cocina estando de baja laboral. Asimismo, desde un punto de vista genérico, se manifestaba que la Consejería de Administración Autonómica no había emitido instrucción, circular o comunicación alguna en relación con la participación activa como miembros de los órganos de selección de empleados públicos que se encontrasen en situación de baja laboral.

El problema se centraba en determinar si resulta compatible que un empleado público que se encuentra en situación de incapacidad temporal para desempeñar su puesto de trabajo pueda realizar, mientras está en situación de baja laboral, funciones de miembro de un órgano de selección de personal cuya ubicación física se encuentra en una localidad distinta a aquella en la cual reside.

La primera referencia normativa a considerar es la contenida en el art. 128.1 RDLeg 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, precepto legal que considera situaciones determinantes de incapacidad temporal las debidas a enfermedad común o profesional y a accidente, sea o no de trabajo, mientras el trabajador reciba asistencia sanitaria de la Seguridad Social y esté impedido para el trabajo.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

A tenor de lo expuesto, resulta evidente que lo relevante para acceder a la incapacidad temporal es el hecho objetivo de que el trabajador no está capacitado temporalmente para desempeñar su puesto de trabajo, de manera que cuando el trabajador se encuentra de baja y realiza tareas por cuenta propia o por cuenta ajena verá anulado, denegado o suspendido el derecho al subsidio (art. 132.1 TRLGSS).

Surge, así, la siguiente cuestión que consiste en determinar si un empleado público que no está apto para el desempeño de su puesto de trabajo puede estar apto al mismo tiempo para realizar funciones en un órgano de selección del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, percibiendo por ello las compensaciones económicas correspondientes.

Parece fuera de duda que la incapacidad temporal se supera mediante la oportuna alta médica, de manera que esta contingencia protegible por el Régimen General de la Seguridad Social implica, por un lado, que el trabajador afectado deberá permanecer mientras dure la incapacidad siguiendo el tratamiento médico adecuado para superar la enfermedad o accidente padecidos y, por otro lado, que el trabajador no podrá percibir ingreso económico alguno además de los importes que le correspondan por el subsidio de incapacidad temporal.

El RDLeg 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social parece aclarar la duda cuando tipifica como infracción grave (art. 25.1) el "efectuar trabajos por cuenta propia o ajena durante la percepción de prestaciones, cuando exista incompatibilidad legal o reglamentariamente establecida, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo siguiente", infracción que será sancionada con la pérdida de la prestación o pensión durante un periodo de tres meses (art. 47.1, letra b).

Por lo tanto, todo hace indicar que la participación activa de los miembros de los órganos de selección al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuando éstos se encuentran en situación de incapacidad temporal resulta una actividad incompatible atendiendo al concepto y espíritu de la figura jurídica de la incapacidad temporal.

Finalmente, presuponiendo que la situación denunciada en el escrito de queja es una realidad excepcional, esta Procuraduría considera que sería conveniente que por parte de la Dirección General de la Función Pública se emitiese una comunicación a los Presidentes de los órganos de selección de personal con el fin de precisar que aquellos miembros que se encuentren en situación de incapacidad temporal no podrán desempeñar funciones como miembros de Tribunales calificadoros de procesos selectivos de personal al servicio de la Administración regional en tanto en cuanto permanezcan en la situación de baja laboral.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

"Que por parte de la Dirección General de la Función Pública se realicen las actuaciones que se estimen oportunas con el fin de evitar que en los órganos de selección de personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León participen activamente en calidad de miembros de los mismos aquellos empleados públicos que se encuentren en situación de incapacidad temporal percibiendo la prestación correspondiente".

La Consejería de Administración Autonómica, aceptando nuestra resolución, puso de manifiesto que en el Manual de actuación de los órganos de selección se haría mención expresa a la imposibilidad de que los miembros de los órganos de selección de personal que se encuentren en situación de incapacidad temporal en su puesto de trabajo pudieran desempeñar sus funciones.

Para finalizar las referencias a las actuaciones en materia de selección de personal, se considera de interés referir la actuación llevada a cabo en el expediente **Q/1651/07**, en el cual se aludía a la Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Fuensaldaña de 10 de mayo de 2007, por la que se creaba la correspondiente bolsa de empleo de la guardería municipal.

Según declaró el autor de la queja, el primer integrante de la bolsa de empleo había visto perjudicado su derecho a efectos de la cobertura de la vacante por incapacidad temporal de uno de los trabajadores seleccionados en perjuicio de otro integrante de la Bolsa que ocupaba una posición inferior a aquél.

A la vista del informe remitido por el Ayuntamiento de Fuensaldaña, resultó probado que el orden de prelación de la bolsa de empleo de la guardería municipal establecido en la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007 había sido objeto de incumplimiento, puesto que, una vez que tuvo lugar la baja por incapacidad temporal de uno de los trabajadores seleccionados (baja que en la fecha de presentación de la queja persistía), se llamó para efectuar la sustitución al integrante que figuraba en el cuarto lugar de la lista.

El problema principal radicaba en determinar la legalidad de la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007 en el extremo relativo a la posibilidad de crear una bolsa de empleo derivada de un proceso selectivo previo, en este caso concreto del proceso de selección de personal de la guardería municipal para el curso 2007/2008.

En el informe remitido por el Ayuntamiento se manifestaba que dicha Resolución sería contraria a derecho, en cuanto que *"no constan en este Ayuntamiento las bases de la selección de dicho personal, criterios de selección, y por supuesto creación de Bolsa de Trabajo"*. El

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

informe mencionaba también que el procedimiento a seguir sería el derivado de la regulación contemplada en los arts. 49 y 70.2 LBRL.

Esta Procuraduría no compartió la argumentación del Ayuntamiento de Fuensaldaña por los siguientes motivos:

Primero. Porque, caso de entender que no existió ninguna convocatoria, sería absolutamente contraria a derecho no solo la creación de la bolsa de trabajo sino también la selección de los dos aspirantes contratados para el curso 2007/2008.

Segundo. Porque la decisión de la Comisión Valorativa de la selección de personal laboral eventual para la atención de la guardería municipal de crear una bolsa de empleo con los aspirantes que participaron en el proceso de selección resulta una actuación que en modo alguno vulnera el ordenamiento jurídico y que, además, resulta plenamente conforme a los principios constitucionales de acceso al empleo público.

Esta medida, que sin duda atiende al principio de eficacia en la actuación administrativa, en tanto que tan pronto se produce una baja por vacante, ausencia o enfermedad de un trabajador se llama con carácter inmediato al primer integrante de la bolsa de sustituciones, atiende también a los principios de igualdad, mérito y capacidad, puesto que el orden de los integrantes de la bolsa acordado por la comisión valorativa se presume que guarda directa relación con los méritos de los aspirantes demostrados en el proceso selectivo que origina la bolsa.

Tercero. Porque si el Ayuntamiento considera que la creación de la bolsa de trabajo es ilegal por incumplirse los preceptos de la Ley de Bases de Régimen Local antes citados, con más motivo sería ilegal la contratación temporal del trabajador que sustituyó al trabajador seleccionado que causó baja, al haberse realizado tal contratación sin haberse convocado el correspondiente procedimiento selectivo al efecto.

Por otra parte, se dice en el informe que *"esta Alcaldía considera que no existe creada una Bolsa de Trabajo que obligue a este Ayuntamiento"*.

Pues bien, este argumento no puede ser sostenido, puesto que no genera duda alguna que los actos administrativos (en el caso de este expediente, la Resolución de Alcaldía de fecha 10 de mayo de 2007) producen efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa (art. 57.1 LRJPAC).

Esto es, el acto administrativo solamente dejará de surtir efectos a través de un procedimiento formal mediante el que es suprimido del ordenamiento jurídico, de modo que las consideraciones subjetivas del órgano administrativo que dictó el acto acerca de la legalidad del mismo son irrelevantes desde un punto de vista estrictamente jurídico.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

En este sentido, hay que indicar que el informe remitido a esta Procuraduría por el Ayuntamiento de Fuensaldaña manifiesta que *"sí ha sido anulada la Resolución de la Alcaldía de 10 de mayo de 2007"*.

Sin embargo, dicha declaración carecía de apoyo material, ya que a pesar de que esta Procuraduría había requerido al Ayuntamiento que aportase la copia de las actuaciones realizadas para dejar sin efecto la precitada Resolución, dichas actuaciones no fueron aportadas.

En otro orden de cosas, el informe señalaba que *"la persona contratada como sustituto del trabajador de baja lo fue por cuenta del Ayuntamiento, es decir que no estaba vinculada a la Bolsa de trabajo"*. Respecto a esta cuestión, debe indicarse que dicha circunstancia resulta del todo irrelevante y que si la Resolución que crea la bolsa de empleo de la guardería municipal -como así parece haber ocurrido- no ha sido objeto de revisión conforme a lo establecido en el art. 102 LRJPAC, el llamamiento para la cobertura de la sustitución debería haber sido realizado a favor del primer integrante de la Bolsa.

Así pues, la valoración del informe remitido por el Ayuntamiento de Fuensaldaña denotaba la concurrencia de dos posibles irregularidades. Por un lado, el llamamiento de un integrante de la lista de sustituciones para la guardería municipal vulnerando el orden de prioridad preestablecido y, por otro lado, la contratación de un trabajador sin realizar ningún procedimiento de selección al efecto.

Otro argumento utilizado en el informe para justificar el no llamamiento del primer integrante de la bolsa es que *"además el convenio con la Diputación daba prioridad a personas desempleadas del pueblo"*. Ahora bien, este argumento también se desmontaba en el supuesto objeto de la reclamación, puesto que el llamamiento a un integrante de la bolsa, con domicilio en la localidad de Fuensaldaña, se produjo vulnerando el derecho prioritario de otro integrante, también residente en la localidad de Fuensaldaña, quien ocupaba un orden preferente en la bolsa.

En cualquier caso, desconociendo las cláusulas del Convenio celebrado entre el Ayuntamiento de Fuensaldaña y la Diputación Provincial de Valladolid, lo que sí parece indudable es que no habiéndose acreditado la realización de las actuaciones necesarias que el ordenamiento jurídico impone a las Administraciones públicas para la revisión de los actos en vía administrativa, la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007 no ha perdido su vigencia, y, en consecuencia, se ha vulnerado el derecho de uno de los integrantes de la bolsa a ocupar en régimen de sustitución la baja por incapacidad temporal de uno de los dos trabajadores seleccionados.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

En consecuencia, la regularización de la problemática expuesta en el escrito de queja pasaría en primer lugar por acordar la extinción del contrato, a nuestro entender irregular, suscrito por el Ayuntamiento de Fuensaldaña con uno de las integrantes de la lista, vulnerando el derecho preferencial del interesado que ocupaba el primer puesto de la lista. En segundo lugar, sería necesario realizar un contrato con el integrante de la lista que ocupaba el primer orden de llamamiento para la cobertura de eventuales sustituciones que pudieran surgir. Y, finalmente, habría de incoarse de oficio por el Ayuntamiento un procedimiento de responsabilidad patrimonial para abonar al interesado las retribuciones correspondientes al periodo que ha transcurrido desde la fecha en que debió ser contratado inicialmente (el día 28 de noviembre de 2007) hasta el día en que inicie la sustitución que en derecho le había correspondido desde un primer momento.

En efecto, por lo que se refiere a este último extremo debemos plantear la procedencia de reconocer al afectado una indemnización por los daños y perjuicios sufridos ante el incorrecto actuar de ese Ayuntamiento al efectuar los llamamientos derivados de la bolsa de empleo en cuestión.

La afirmación anterior enlaza con el análisis en este caso de la concurrencia de los requisitos o circunstancias previstas en los arts. 139.2 y 141.2 LRJPAC.

A la vista del contenido del art. 106.2 CE y 139 LRJPAC, el Tribunal Supremo y el Consejo de Estado se han encargado de delimitar los requisitos que ineludiblemente deben concurrir para poder afirmar la existencia de una obligación indemnizatoria de los sujetos públicos en relación con los daños sufridos por los particulares en su patrimonio, enunciando los siguientes:

- a) existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o un grupo de personas;
- b) carácter antijurídico del daño;
- c) imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa;
- d) relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso;
- e) ausencia de fuerza mayor;
- f) y, en fin, que no haya transcurrido un año desde que se produjo el hecho causante.

En el caso que aquí se analiza, parece evidente que el integrante de la lista citado por el autor de la queja ha sufrido una lesión antijurídica dado que el no llamamiento para la plaza en cuestión le ha privado del acceso a un puesto de trabajo.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

En consecuencia, a juicio de esta Procuraduría, el Ayuntamiento debía proceder, al amparo de lo establecido en el art. 142 LRJPAC a la incoación de oficio del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial para concretar los daños y perjuicios sufridos por el interesado y determinar el importe de la indemnización.

Con base en la argumentación expuesta, se remitió al Ayuntamiento de Fuensaldaña la siguiente resolución:

«1.- Que en tanto no se aborden por ese Ayuntamiento las actuaciones necesarias contempladas en el art. 102 LRJPAC para revisar de oficio la Resolución de Alcaldía de 10 de mayo de 2007, por la que se selecciona el personal a cargo de la Guardería Municipal a instaurar en el curso 2007/2008, como consecuencia del Programa "Crecemos", se realicen los llamamientos para eventuales sustituciones de conformidad al orden de prelación de los integrantes de la Bolsa de Empleo contenido en tal Resolución.

2.- En el caso de que se hubiera producido algún llamamiento vulnerando el orden de prelación previsto en la tantas veces citada Resolución de Alcaldía, se requiere, caso de que en la actualidad siga concurriendo la baja laboral de alguno de los dos trabajadores seleccionados, que se proceda a la extinción del contrato irregularmente suscrito con uno de los integrantes de la lista, que se contrate al primer integrante de la lista, y que se inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial para abonar a este último las retribuciones que le hubieran correspondido desde el día 28 de noviembre de 2007 (fecha que se corresponde con el inicio de la sustitución del trabajador que causó baja laboral) hasta la fecha en que se inicie el contrato laboral que por su primer puesto de orden en la lista de llamamientos para sustituciones debería suscribir con el Ayuntamiento, o, en su caso, hasta la fecha de reincorporación del trabajador sustituido».

El Ayuntamiento de Fuensaldaña contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, ya que, según se manifestaba en su informe de fecha 14 de julio de 2008, el motivo por el cual el integrante de la lista citado en el escrito de queja no fue contratado es porque no reunía uno de los requisitos impuestos por el programa "Crecemos", desarrollado por la Diputación Provincial de Valladolid, concretamente la realización de un curso de preparación de 40 horas lectivas convocado conjuntamente por la Diputación y por la Dirección General de Familia de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a desarrollar en una Escuela sita en la ciudad de Palencia.

Asimismo, el informe matizaba que *"la posesión del diploma correspondiente de realización de este curso es imprescindible para su contratación, pues nos acredita*

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

conocimientos y preparación, al ser un curso específico para las guarderías municipales abiertas a través del programa Crecemos”.

1.2. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente **20080059** se aludía a la falta de resolución del concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los Grupos B, C y D de diversos Cuerpos y Escalas en la Administración de Castilla y León, convocado por Orden PAT 269/2007, de 5 de febrero, y que fue objeto de dos Correcciones de errores publicadas en el *BOCYL* de los días 12 y 23 de marzo de 2007, respectivamente.

Según el autor de la queja, la Consejería de Administración Autonómica había incumplido el punto quinto de la Base Undécima de la Orden de convocatoria, al no haber dictado la resolución del concurso a pesar de que ya había transcurrido el plazo previsto de ocho meses para dictar tal resolución.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el informe de la Consejería de Administración Autonómica en el cual se hizo constar lo siguiente:

Primero. Que el concurso de méritos convocado por Orden PAT/269/2007, de 5 de febrero, se encontraba, en cuanto a su tramitación se refiere, en la fase de elaboración y firma de las certificaciones de méritos generales de los concursantes encomendada de oficio a las Secretarías Generales de las Consejerías y órganos equivalentes de los Organismos Autónomos.

Segundo. Examinados los datos, no obraba en poder de la Consejería de Administración Autonómica el certificado de méritos correspondiente al funcionario concursante citado en la reclamación.

Tercero. Tampoco constaba que se hubiera remitido el certificado al interesado, en cuanto su notificación le corresponde a los órganos competentes del Organismo donde presta servicios el concursante, conforme a lo previsto en la Base Décima de la Orden de convocatoria.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones.

Primera. La Consejería de Administración Autonómica ha incumplido el plazo establecido para la resolución del concurso tanto en el art. 50.2 LFPCL, como en el punto 5 de la Base Undécima de la Orden de convocatoria del concurso.

En este sentido, se recordó que el precepto legal contempla que “el concurso deberá resolverse en el plazo que en atención a sus características se establezca en la convocatoria, que en ningún caso podrá exceder de ocho meses”.

Segunda. El incumplimiento de los plazos establecidos en la Orden de convocatoria resultaba más llamativo en lo concerniente a la necesaria emisión de los certificados de los

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

concurstantes comprensivos de los méritos por antigüedad, grado personal y trabajo desarrollado.

En efecto, habiendo transcurrido aproximadamente un año desde que finalizó el plazo de presentación de solicitudes de participación en el concurso, resultaba patente el incumplimiento de la Base Décima de la Orden de convocatoria, la cual establecía que "los órganos competentes de esta Administración deberán emitir los certificados en el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de finalización de la fecha de comunicación a que se refiere la Base sexta, y los remitirán al interesado y a la Dirección General de la Función Pública, la cual los incorporará a las respectivas solicitudes de participación".

Tercera. Es cierto, como se decía en el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica, que la responsabilidad en la elaboración del certificado corresponde al Organismo en el que presta servicios el concursante.

No obstante lo anterior, parece razonable pensar que, dado el manifiesto incumplimiento del plazo por algunas Consejerías y Organismos Autónomos (al menos en la Gerencia de Servicios Sociales, que es el Organismo en el que prestaba servicios el funcionario mencionado por el autor de la queja), la Dirección General de la Función Pública -que también debe recibir el certificado en cumplimiento de lo establecido en la Base Décima de la Orden- se encuentra en disposición de requerir al Centro Directivo correspondiente la emisión de los certificados de los participantes en el concurso.

Cuarta. El incumplimiento de los plazos establecidos en los correspondientes procedimientos administrativos únicamente implica una irregularidad no invalidante en atención a lo dispuesto en el art. 63.3 LRJPAC.

Sin embargo, en el caso de los concursos de méritos de los funcionarios públicos este incumplimiento conlleva además la imposibilidad de llevar a efecto una medida tan loable como la periodicidad anual de las convocatorias de los concursos prevista explícitamente en el art. 48.2, letra a), LFPCL.

Quinta. En conclusión, la gestión realizada por la Consejería de Administración Autonómica de la convocatoria del concurso de méritos convocado por Orden PAT 269/2007, de 5 de febrero, ha distado mucho de atender al principio de agilidad establecido en el art. 31.2 LGACL, motivo por el cual resulta necesario adoptar cuantas medidas sean oportunas para que la resolución del citado concurso se ajuste a los plazos legalmente establecidos.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

"1.- Que en cumplimiento del principio de agilidad en los procedimientos administrativos establecido en el art. 31.2 LGACL, se adopten cuantas actuaciones sean necesarias para que a la mayor brevedad posible se dicte la resolución provisional del concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los Grupos B, C y D de diversos Cuerpos y Escalas en la Administración de Castilla y León, convocado por Orden PAT 269/2007, de 5 de febrero.

2.- Que, habiéndose superado ampliamente el plazo establecido en la Base Décima de la Orden de convocatoria del concurso, se inste por parte de la Dirección General de la Función Pública a las Consejerías y Organismos Autónomos para que emitan el certificado de los concursantes comprensivo de sus méritos por antigüedad, grado personal y trabajo desarrollado.

3.- Que, para el futuro, se aborden las actuaciones oportunas para dar cumplimiento al mandato del art. 50.2 LFPCL, en virtud del cual los concursos de funcionarios deberán resolverse en el plazo que en atención a sus características se establezca en la convocatoria, que en ningún caso podrá exceder de ocho meses".

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Administración Autonómica.

Asimismo, resulta de interés destacar en cuanto a la provisión de puestos de trabajo la actuación desarrollada en el expediente **20080906**, en el cual el reclamante manifestaba su disconformidad con la falta convocatoria del oportuno concurso de méritos para la provisión de los puestos de Coordinador de Secciones de las Gerencias Provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (ECyL).

En el escrito de queja y en relación directa e inmediata con el asunto planteado se aludía a la Sentencia de 8 de julio de 2005, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en virtud de la cual fueron anuladas las determinaciones que contemplaban el concurso de méritos específico como sistema de provisión de los puestos de trabajo de Coordinador de Secciones y Director de Oficina de Empleo de las Gerencias Provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León en las capitales de provincia y en la ciudad de Ponferrada.

Según el reclamante, dicha sentencia dio lugar a la aprobación de la Orden PAT/757/2006, de 26 de abril, que modificó la Orden PAT/447/2005, de 8 de marzo, por la que se convocó concurso específico para la provisión de puestos de trabajo vacantes reservados al personal funcionario de diversos Cuerpos de los Grupos A, B y C, en el sentido de excluir del Anexo I determinados puestos de trabajo, entre ellos, los de Coordinador de Secciones en las

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Gerencias Provinciales del ECyL, que seguían en la fecha de presentación de la queja sin ser convocados para su provisión mediante concurso de méritos.

En atención a nuestro requerimiento de información, el informe elaborado por la Consejería de Administración Autonómica hacía constar que en la Dirección General de la Función Pública no se había recibido la preceptiva propuesta formal de convocatoria de concurso para proveer los puestos de trabajo reseñados en el escrito de queja y, en consecuencia, no había previsión alguna para aprobar la Orden de convocatoria correspondiente.

Por otra parte, la información suministrada por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León añadía que, al tratarse de puestos incluidos en un proyecto de modificación de Relación de Puestos de Trabajo de dicho Organismo en cumplimiento de diversas sentencias, no se tenía previsto elevar por la Consejería de Economía y Empleo la correspondiente propuesta de convocatoria de concurso de méritos, en tanto en cuanto no se aprobase y publicase el correspondiente Decreto de modificación de la RPT.

Finalmente, la Dirección General de la Función Pública informaba que *“lógicamente, una vez que obre en poder de este Centro Directivo la propuesta correspondiente, se procederá a elaborar y aprobar la convocatoria de concurso para la provisión de los puestos de Coordinador de Sección de las Gerencias Provinciales del ECyL”*.

A la vista de lo informado, resultó conveniente poner de manifiesto los siguientes extremos:

Primero. Es indudable que en el supuesto planteado en el escrito de queja se había incumplido la periodicidad anual de la convocatoria de los concursos de funcionarios contemplada en el art. 48.2, letra a), LFPCL.

Sin embargo, este incumplimiento legal debe ser objeto de ponderación por la existencia de otras circunstancias (en el caso que nos ocupa, diversas sentencias judiciales) que podrían justificar, en principio, que la convocatoria del concurso correspondiente no se ajustara a la periodicidad anual que la Ley impone a la Consejería de Administración Autonómica, en su calidad de Centro Directivo al que le corresponde convocar y resolver los concursos de provisión de puestos de trabajo, a propuesta de las Consejerías interesadas.

Segundo. Habiéndose dictado en el año 2005 las sentencias firmes del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que anularon las determinaciones de la RPT de los Servicios Periféricos del ECyL que contemplaban el concurso específico como sistema de provisión de los puestos de Coordinador de Secciones y Director de la Oficina de Empleo de las capitales de provincia y de la ciudad de Ponferrada, y siendo objeto de publicación en el *BOCYL*

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

nº 92, de 15 de mayo de 2006, la modificación de la Orden de convocatoria del concurso específico en el que estaban incluidas dichas plazas, parece razonable pensar que el periodo de tiempo transcurrido ha sido más que suficiente para que las Consejerías de Administración Autonómica y Economía y Empleo hubieran ya realizado las actuaciones necesarias para acomodar la RPT controvertida a los fallos judiciales.

En este sentido, siendo claro que la modificación del Decreto que aprueba la RPT de los Servicios Periféricos del ECyL es un paso preceptivo y previo a la propuesta de convocatoria del concurso por la Consejería de Economía y Empleo, esta Procuraduría no entiende justificable el retraso en la aprobación del nuevo Decreto siguiendo los criterios establecidos en las sentencias judiciales firmes, máxime cuando el art. 23.2 LFPCL prevé expresamente para este supuesto un procedimiento ágil de tramitación de la RPT, al establecer que "no obstante, cuando la modificación de la relación de puestos de trabajo sea debida a la ejecución de una resolución judicial firme o a la supresión de puestos de trabajo declarados a extinguir, únicamente se requerirá para su aprobación por la Junta de Castilla y León, el informe de las Consejerías competentes en materia de Función Pública y de Presupuesto y Gasto Público".

Tercero. El retraso producido en la modificación de la RPT de los Servicios Periféricos del ECyL atendiendo a las sentencias judiciales firmes dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León genera, además, otro tipo de consecuencias contrarias a la normativa de Función Pública.

Nos estamos refiriendo al hecho de que cuatro funcionarios vienen ocupando el puesto de trabajo en comisión de servicios desde el año 2004 -y dos más desde el 2005-, lo que contraviene el mandato del art. 68.1 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que dispone, con carácter general, que las comisiones de servicio tendrán una duración máxima de un año prorrogable por otro.

Por lo tanto, tanto con el fin de proveer los puestos de trabajo de Coordinador de Secciones de manera definitiva como a los efectos de lograr que figuras de provisión de puestos de trabajo como la comisión de servicios o la adscripción provisional vean desnaturalizado su carácter de temporalidad y se conviertan en situaciones indefinidas, es necesario que se proceda a la mayor brevedad posible a aprobar la modificación de la RPT citada en el escrito de queja.

En virtud de todo lo expuesto se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

"Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 23.2 LFPCL, y habiendo transcurrido más de tres años desde que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León dictó sentencia firme anulando las determinaciones de la Relación de Puestos de Trabajo de los Servicios Periféricos del Servicio Público de Empleo de Castilla y León que contemplaban el concurso específico como sistema de cobertura de los puestos de Coordinador de Secciones, se proceda por la Consejería de Administración Autonómica, como paso preceptivo previo a la propuesta de convocatoria de concurso por la Consejería de Economía y Empleo, a realizar a la mayor brevedad posible las actuaciones necesarias tendentes a modificar la citada RPT cumpliendo las previsiones contenidas en las resoluciones judiciales".

En otro orden de cosas, en el expediente **Q/2048/07** se citaba la Orden de 30 de octubre de 2007 de la Consejería de Administración Autonómica, por la que fue desestimada la solicitud de traslado por causas extraordinarias presentada por un trabajador al amparo de lo establecido en el art. 13 del Convenio Colectivo del Personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

El motivo de la denegación se concretaba en que las causas alegadas por el interesado no revestían ni la entidad ni las notas de excepcionalidad que exige el precepto convencional.

La Consejería de Administración Autonómica emitió un informe en el cual se hacía constar que en el año 2006 se presentaron trece peticiones de traslado por causas extraordinarias, de las cuales únicamente una de ellas fue estimada y que en el año 2007 se presentaron 14 solicitudes, siendo todas ellas desestimadas.

La única solicitud estimada, según se manifestaba en el informe remitido por la Consejería de Administración Autonómica, se justificó en el hecho de que el solicitante acreditó que concurrían causas graves y probadas de índole personal y familiar. Dichas causas se concretaban en que el interesado tenía a su cargo un familiar de primer grado de consanguinidad con una minusvalía reconocida del 77%.

Por otra parte, el informe precisaba que no existía criterio interpretativo alguno de la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio Colectivo acerca de qué debía interpretarse por "causas graves y probadas de índole personal, familiar y social".

A la vista de lo informado, centramos el objeto de esta resolución, que no era tanto la conformidad a Derecho de la Orden por la que se denegó la petición del trabajador, sino la patente ambigüedad en que incurre el texto convencional por no precisar en modo alguno cuáles son las "causas graves y probadas de índole personal, familiar y social" que permitirían

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

estimar las solicitudes de traslado por motivos extraordinarios que pudieran presentar los trabajadores al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Para valorar esta cuestión, se tuvieron en cuenta los siguientes extremos:

Primero. Que el art. 13 del Convenio Colectivo requiere un acuerdo favorable por unanimidad de la Comisión de Traslados para que se pueda acceder al traslado por causas extraordinarias y, en caso contrario, la solicitud tendrá que ser rechazada. Por lo tanto, dado que la Orden por la que se denegó la solicitud del trabajador se motiva en una propuesta unánime desfavorable de la Comisión de Traslados, nada cabía reprochar a la Administración regional desde este punto de vista.

Segundo. Cuestión distinta es la relativa al problema de fondo, que es la valoración de si concurrían en el caso del mencionado trabajador las causas graves y probadas de índole personal, familiar y social indicadas en el art. 13 del Convenio Colectivo.

Puesto que ni el texto convencional ni la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio precisan el concepto objeto de la controversia, podría pensarse que nos encontramos ante uno de los que tradicionalmente se han venido a denominar "conceptos jurídicos indeterminados", algo que, sin embargo, no justificaría en términos de motivación la Orden de la Consejería de Administración Autonómica por la que se desestima la solicitud del trabajador, Orden en la cual únicamente se indica que "*las causas alegadas no revisten la entidad y las notas de excepcionalidad que exige dicho precepto*".

Tercero. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a efectos de la concesión de dos movilidades geográficas al trabajador mencionado en el escrito de queja, sí ha considerado excepcionales las circunstancias familiares del trabajador, quien tiene cuatro hijos.

Cuarto. Si se tiene en cuenta que la Comisión de Traslados ha considerado como causa grave y probada de índole personal y familiar para acceder a la petición de un trabajador que éste tenía a su cargo un familiar de primer grado de consanguinidad con una minusvalía reconocida del 77%, parece razonable pensar que el hecho objetivo y probado de tener cuatro hijos a cargo constituye, igualmente, una causa grave y excepcional de índole personal y familiar.

Quinto. Como señala el trabajador en su solicitud de traslado por motivos extraordinarios, su petición de ser trasladado de su destino sito en la localidad de Aranda de Duero, a la ciudad de Burgos, donde tiene su residencia, se basa en los cuatro hijos que tiene a su cargo y, además, en que es la única persona que puede hacerse cargo de su padre -que tiene reconocido un grado de minusvalía del 83%- , ya que el resto de hermanos no residen en la ciudad de Burgos.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Pues bien, si se ha estimado por la Comisión de Traslados la solicitud de un trabajador que tenía a su cargo un familiar de primer grado de consanguinidad con una minusvalía reconocida del 77%, no se entiende cómo se ha desestimado la petición del trabajador mencionado en el escrito de queja, cuyas circunstancias personales y familiares -que sí son valoradas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades- son, cuando menos, de tanta gravedad y excepcionalidad como las que sí fueron tenidas en consideración por la Comisión en la única solicitud estimada en los años 2006 y 2007.

Sexto. Diversa normativa avalaría la solicitud del trabajador de acceder a un traslado por motivos extraordinarios al amparo del art. 13 del Convenio Colectivo. En este sentido, y sin ánimo de exhaustividad, habría que indicar la Estrategia Regional para facilitar la Conciliación de la Vida Familiar y Laboral, aprobada por Acuerdo 9/2004, de 22 de enero, (Estrategia que, a pesar de no tener un estricto valor normativo, sí debería convertirse en un instrumento colateral e interpretativo que guiase las actuaciones singulares de los órganos de la Administración regional), el art. 51, letra b), LO 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, en cuanto al deber de las Administraciones Públicas de facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, y, finalmente, el art. 10.1 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que abre la posibilidad a los Convenios Colectivos -en el apartado relativo a la movilidad geográfica- de incluir medidas para los trabajadores cuya familia tenga la consideración legal de familia numerosa.

En definitiva, ante los argumentos citados, parece claro que la redacción del art. 13 del vigente Convenio Colectivo adolece de una elevadísima carga de ambigüedad, la cual puede generar, como así ha ocurrido en el caso que nos ocupa, resoluciones administrativas carentes de la motivación jurídica necesaria y que, además podrían estar interpretando un concepto jurídico indeterminado en condiciones de desigualdad para los interesados.

Lo que en cualquier caso resulta indudable es la necesidad de desarrollar en el articulado del próximo Convenio Colectivo la figura del traslado por causas extraordinarias, precisando, por un lado, qué debe entenderse por "causas graves y probadas de índole personal, familiar y social", e incluyendo, por otro lado, las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral previstas en el ordenamiento jurídico.

Dada la argumentación expuesta se dictó la siguiente resolución:

"1.- Que en el proceso negociador del próximo Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta se precisen los requisitos que dan lugar a la estimación de las solicitudes de traslado de los trabajadores por motivos extraordinarios y se incluyan en el articulado del Convenio las medidas que resulten

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

más oportunas para dar cumplimiento a la legislación reguladora de la conciliación de la vida familiar y laboral y de las familias numerosas.

2.- Que en tanto se tramita la aprobación del nuevo Convenio Colectivo, se proceda a convocar a la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio con la finalidad de fijar criterios interpretativos acerca de qué debe considerarse por "causas graves y probadas de índole personal, familiar y social", a los efectos de acceder a las solicitudes de traslado por motivos extraordinarios que presenten los trabajadores al amparo de lo establecido en el art. 13 del Convenio Colectivo vigente".

En la comunicación remitida por la Consejería de Administración Autonómica en respuesta a la resolución del Procurador del Común se puso de manifiesto que se tenía previsto el estudio e implantación, previa negociación con la representación del personal, de nuevas medidas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar de los empleados públicos.

Por otra parte, la citada Consejería consideraba que las causas extraordinarias aludidas en el art. 13 del Convenio Colectivo constituyen lo que en Derecho se denomina un concepto jurídico indeterminado, y que, en última instancia, a quien corresponde precisar dicho concepto es al Juez.

En este sentido, se informó que algunos trabajadores han acudido a los Tribunales de Justicia solicitando el reconocimiento del derecho al traslado por causas extraordinarias, y las sentencias han desestimado las pretensiones de los trabajadores por estimar que la decisión de la Administración encajaba en sus legítimas potestades discrecionales.

En otro orden de cosas, en el expediente **20080195** se denunciaba la discriminación que sufre el personal fijo-discontinuo dependiente de la Consejería de Educación, cuyo contrato es de diez meses (es decir de más del 79% de la jornada anual), frente al resto del personal laboral fijo, fundamentalmente en el ámbito de la movilidad.

Según el autor de la queja, el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta había sido denunciado el día 16 de octubre de 2007, y se estaba a la espera de la apertura de la Mesa de Negociación del nuevo texto convencional, lo que iba a suponer, en principio, que la adopción de las medidas de movilidad previstas en el art. 10 del Convenio para el personal fijo-discontinuo quedaría sin efecto con carácter indefinido en perjuicio de los trabajadores.

Esta situación ha sido puesta en conocimiento de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación mediante escrito remitido por la Federación de Enseñanza de CCOO de Castilla y León.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

En la tramitación de la queja tuvimos conocimiento de que el problema se encontraba en vías de solución.

En efecto, y según nos informaba la Consejería de Educación, *"se están elaborando las bases para la convocatoria de un concurso de traslados para la provisión de puestos de trabajo adscritos al personal laboral fijo-discontinuo dependiente de la Consejería de Educación"*.

Asimismo, se informaba que con fecha 14 de marzo de 2008 *"se ha visto y aprobado en la Mesa Negociadora de personal laboral la convocatoria del concurso de traslados referido"* y que *"posteriormente, en la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio, se tratará y en su caso se aprobará dicho concurso de traslados, como medida de movilidad del personal fijo-discontinuo de esta Consejería de Educación"*.

Para finalizar las referencias a las actuaciones más significativas desarrolladas en el apartado de provisión de puestos de trabajo en el expediente **20080288** se aludía a la situación de baja laboral en la que se encontraba en la fecha de presentación de la queja un trabajador de la Diputación Provincial de Segovia, titular del puesto de trabajo de Jefe de la Unidad Administrativa del Teatro "Juan Bravo".

El autor de la queja manifestaba que el citado trabajador había solicitado reiteradamente el cambio de su puesto de trabajo por motivos de salud, en atención a la posibilidad contemplada en el art. 66 del Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Segovia.

En respuesta a nuestro requerimiento de información, el informe remitido por la Diputación Provincial de Segovia hacía constar fundamentalmente que desde el punto de vista legal no resultaba posible la adscripción del trabajador a otro puesto de su misma categoría profesional y Especialidad por no existir ningún puesto vacante reservado a personal laboral.

Asimismo, se informaba que *"se están estudiando los mecanismos técnicos y jurídicos para acceder en un futuro a las peticiones formuladas por el trabajador, de cambio de puesto de trabajo"*.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría emitió las siguientes consideraciones:

Primera. A tenor de la documentación remitida por la Diputación Provincial, se constató que no se había emitido respuesta escrita a ninguna de las solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud que en reiteradas ocasiones había venido presentado el interesado desde hace aproximadamente dos años.

En relación con este argumento formal, únicamente se recordó a la Diputación el deber de las Administraciones Públicas de emitir respuesta expresa a las solicitudes, peticiones

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

y reclamaciones que pudieran presentar los interesados en ejercicio de sus derechos en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC.

Segunda. En la valoración del fondo del asunto, resultaba fundamental la circunstancia de que el empleado público interesado en acceder al traslado de su puesto de trabajo por motivos de salud, si bien desempeña una Jefatura de Unidad Administrativa, tenía la condición de personal laboral, lo que impide la adscripción provisional o temporal del trabajador a un puesto de trabajo reservado a personal funcionario.

En este sentido, siendo claro que la LEBEP tiene la filosofía de adoptar en la medida de lo posible una normativa común para todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas (Funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral y personal eventual), lo cierto es que a la fecha subsisten dos regímenes jurídicos diferenciados (administrativo o estatutario para el personal funcionario de carrera y laboral para el personal sometido a contrato de trabajo fijo o temporal). Esto es, el personal laboral y funcionario están sujetos a dos ordenamientos distintos, de manera que aquellos empleados públicos que posean la condición de personal laboral no van a poder ser beneficiarios de puestos de trabajo reservados a personal funcionario según la Relación de Puestos de Trabajo.

Tercera. El autor de la queja nos ha aportado diversos informes médicos, emitidos por varios Facultativos del Servicio de Salud de Castilla y León, del sector privado y de la Mutua de Accidentes de Trabajo de la citada Diputación Provincial, que en todos los casos llegan a la conclusión de la necesidad de cambiar de puesto de trabajo al empleado público, quien está valorado con una discapacidad del 43%.

Valga como ejemplo el informe emitido por la Especialista de Medicina del Trabajo de la Sociedad de Prevención de FREMAP obrante en el expediente, en el cual se recogen, resumidamente, las tres siguientes recomendaciones:

- El trabajador debe disminuir el estrés laboral que suscita su puesto de trabajo.
- Se sugiere un puesto de administración sin manejo de vehículos y evitar la recepción de llamadas de forma continuada.
- Se propone un turno fijo continuo de mañana para favorecer el descanso, recuperar el ritmo biológico y mejorar el cumplimiento del tratamiento farmacológico que debe llevar durante una larga temporada.

En definitiva, los informes médicos coinciden en la necesidad de trasladar de puesto de trabajo al empleado público a otras dependencias con menos exigencias, tanto físicas como psíquicas, y, sobre todo, en cambiar la ubicación del puesto de trabajo del interesado por

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

considerar que en su centro de trabajo existe una problemática añadida de conflictividad laboral.

Con base en lo expuesto, esta Procuraduría consideró que la pasividad de la Diputación ante los informes médicos del trabajador que aconsejaban el traslado de su puesto de trabajo o, cuando menos, la adaptación de las condiciones de su puesto de trabajo a su estado de salud, podría constituir una vulneración del derecho de los empleados públicos a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo contemplado en el art. 14, letra I), LEBEP.

Cuarta. Habiéndose estudiado la documentación facilitada por el reclamante, se comprobó que se había emitido por la Presidencia de la Diputación un Decreto en fecha 14 de abril de 2008, por el que se acordaba la adscripción temporal de un trabajador en régimen laboral fijo, con la categoría de Operario Acomodador del Teatro "Juan Bravo", para prestar servicios en el puesto de trabajo de personal funcionario de Ordenanza-Conserje del Centro de Atención a Minusválidos Psíquicos "El Sotillo", con base en lo establecido en el art. 59 RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado.

Pues bien, si por esa Diputación Provincial, en una interpretación amplia de la figura de la redistribución de efectivos de los funcionarios públicos, se había considerado pertinente aplicar esa medida a un trabajador parece razonable pensar que, en cumplimiento del principio constitucional de igualdad, resultaría procedente aplicar el mismo criterio en beneficio del trabajador citado en el escrito de queja, siempre y cuando existieran vacantes del Cuerpo Administrativo con cometidos equivalentes a los que desempeña en la actualidad.

Quinta. Vista la Relación de Puestos de Trabajo de la Corporación, refundida a fecha 1 de enero de 2008, que fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Segovia nº 15, de 4 de febrero de 2008, se observa que los puestos de trabajo reservados a personal funcionario que son calificados como Jefatura de Unidad Administrativa (por ejemplo, los de Gestión de Planes, Obras de Interés Público y Seguimiento de la CEL y Convenios Sectoriales de Obras, adscritos a la Sección de Planificación y Cooperación Económica Local) vienen asignados al Subgrupo C1 y figuran con un nivel 19 de complemento de destino, lo que supone una correspondencia total y absoluta -en cuanto al Subgrupo de asimilación y nivel de complemento de destino asimilado- con el puesto reservado al personal laboral de Jefatura de Unidad Administrativa del Teatro "Juan Bravo" del que es titular el trabajador tantas veces aludido.

Esta circunstancia parece indicar que el puesto de trabajo del precitado empleado público se corresponde con el desempeño de los cometidos atribuidos por la Ley al personal

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

funcionario del Cuerpo Administrativo, el cual en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Tercera, punto 2, LEBEP se integra en el Subgrupo de clasificación C1.

Dicho de otra manera, la situación del trabajador mencionado en el escrito de queja es contradictoria, en el sentido de que, aunque desempeña tareas que el ordenamiento jurídico atribuye al personal funcionario, su régimen jurídico (extraordinario en el ámbito de la Diputación Provincial) es de tipo laboral.

La legislación básica contempla alguna previsión en esta línea argumental, como pudiera ser la prevista en la Disposición Transitoria Segunda LEBEP *Personal laboral fijo que desempeña funciones o puestos clasificados como propios de personal funcionario*, que en su punto 2 permite a los trabajadores participar en los procesos de promoción interna convocados por el sistema de concurso-oposición en aquellos Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos las funciones o los puestos que desempeñe el personal laboral fijo afectado.

Quizás la medida más adecuada para regularizar la excepcional situación del trabajador pase por su funcionarización (medida prevista expresamente en la Disposición Adicional Octava LFPCL), lo que permitiría al trabajador acceder al régimen jurídico que, de conformidad con las funciones que tiene atribuido su puesto de trabajo, le resultaría de aplicación.

Finalmente, esta Procuraduría estimó, a título de conclusión, que en tanto se abordan por esa Diputación Provincial las actuaciones necesarias para modificar la Relación de Puestos de Trabajo y se acordara la funcionarización del trabajador fijo resulta necesario adoptar las medidas pertinentes para garantizar su derecho a la seguridad y salud en el trabajo.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

«1.- Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC, se proceda por esa Diputación Provincial -en el sentido que resulte procedente- a emitir respuesta expresa a las reiteradas solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud que desde hace algún tiempo viene presentado el trabajador fijo de esa Diputación Provincial citado en el escrito de queja.

2.- Que en atención a los informes médicos que obren en poder de esa Diputación Provincial se adopten cuantas medidas resulten oportunas para garantizar al trabajador citado en el punto anterior su derecho a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo en cumplimiento de lo establecido en el art. 14, letra l), LEBEP.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

3.- Que con el fin de regularizar el régimen jurídico de aplicación al puesto de trabajo (...) se valore la opción de acordar la funcionarización del trabajador interesado -y eventualmente, de aquellos otros trabajadores de esa Diputación Provincial que se encuentren en idéntica situación-, empleando como criterio normativo de referencia la Disposición Adicional Octava Procesos de funcionarización LFPCL».

1.3. Jubilación anticipada

En el expediente que se tramitó en esta institución con el número **Q/1471/07**, se hacía referencia a la denegación por la Diputación Provincial de Soria de la solicitud de jubilación parcial que desde el pasado año 2006 venía siendo presentada por un trabajador.

Según declaraba el autor de la queja, la solicitud que había presentado el citado trabajador por tres veces para reducir su jornada hasta un 85%, fundamentada en lo establecido en el RD 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial, fue objeto de rechazo por la Diputación Provincial de Soria mediante sendas comunicaciones de fecha 1 de diciembre de 2006 y 25 de mayo de 2007, respectivamente, que adolecían de falta de motivación.

A la vista de lo informado por la Diputación de Soria, esta Procuraduría obtuvo las siguientes conclusiones:

Primera. La Diputación Provincial de Soria, presumiendo la veracidad de lo expuesto en su informe, no ha abordado de manera discriminatoria la solicitud de jubilación parcial del trabajador citado por el autor de la queja frente a las presentadas por otros interesados. En este sentido, resultaba significativo que con fecha 12 de noviembre de 2007 se ha desestimado la solicitud presentada por otro trabajador y que, tal y como se expone en el informe, la Diputación no ha aceptado ninguna de las cinco solicitudes presentadas desde el año 2003 hasta la fecha.

Segunda. El hecho de que el Convenio Colectivo de aplicación al personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria no contemple el derecho de los trabajadores a su servicio a acceder a la jubilación parcial no puede significar en modo alguno que la normativa laboral vigente no resulte de aplicación.

Esta Procuraduría consideró, compartiendo el criterio que venían empleando otras Administraciones Públicas (valga como ejemplo la Administración de la Comunidad de Castilla y León), que las normas reguladoras de la jubilación contempladas en los arts. 9 a 18 RD 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

contratados a tiempo parcial, así como la jubilación a tiempo parcial, resultaban asimismo de aplicación al personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria.

Por lo que se refiere al caso concreto que nos ocupaba, la solicitud del trabajador debería ser concretada en un pacto de reducción de jornada entre un mínimo del 25% y un máximo del 85%.

Esta propuesta tiene su amparo normativo en el art. 9 RD 1131/2002 y en el art. 12.6 TRET, norma legal esta última que en todo caso prevalece jerárquicamente tanto sobre el Convenio Colectivo aplicable como sobre el propio contrato de trabajo.

Tercera. Como antes se ha dicho, la estimación de las solicitudes de jubilación parcial requiere un acuerdo entre la empresa y el trabajador beneficiario, puesto que, en principio, no se puede obligar al empresario a suscribir contrato de relevo.

Sin embargo, una eventual desestimación por la Administración Pública de las solicitudes de los trabajadores interesados tendría que estar justificada adecuadamente, puesto que en caso contrario estaríamos ante una limitación de un derecho del trabajador carente de motivación en términos jurídicos y, por lo tanto, no ajustada a derecho.

En algún caso, los Tribunales de Justicia han considerado conformes a derecho resoluciones administrativas que han denegado las solicitudes de los interesados con base en las limitaciones presupuestarias de la Administración. Y también podría ser un motivo que justificara la desestimación de la solicitud la imposibilidad acreditada de encontrar un trabajador que desempeñe la parte de jornada que deja vacante el trabajador que accede a la jubilación parcial.

Sin embargo, la organización y prestación del servicio entendidas en forma genérica como circunstancias que han justificado la decisión de la Diputación Provincial de Soria de denegar la solicitud de jubilación parcial presentada por el trabajador no resultan, en opinión de esta Procuraduría, motivos que en derecho amparen la limitación del derecho del trabajador.

Cuarta. Con la finalidad de lograr una mayor seguridad jurídica y de garantizar el derecho del personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria a la jubilación parcial, sería conveniente que, previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, se proceda a reconocer en el Convenio Colectivo o, incluso en los propios contratos de trabajo individuales el derecho a la jubilación parcial, algo que ha sido valorado en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 30 de noviembre de 2005.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"1.- Que salvo que existan limitaciones presupuestarias que impidan acceder a la solicitud de jubilación parcial del interesado, se inicie el procedimiento de contratación

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

del trabajador que desempeñe la parte de jornada que entre el 25% y el 85% deje de desempeñar el solicitante.

2.- Que una vez seleccionado el citado trabajador se proceda a pactar la reducción de jornada y salario con el precitado trabajador en los términos previstos en los arts. 9 y ss RD 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial.

3.- Que con la finalidad de lograr una mayor seguridad jurídica y de garantizar el derecho del personal laboral al servicio de la Diputación Provincial de Soria a la jubilación parcial en los mismos términos que ya viene disfrutando el personal laboral de otras Administraciones Públicas (en particular, el personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta) se proceda a reconocer en el Convenio Colectivo -o incluso en los propios contratos de trabajo individuales- el derecho a la jubilación parcial de los trabajadores, previo el oportuno proceso de negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos”.

La Diputación Provincial de Soria decidió aceptar algunas de las recomendaciones incluidas en la resolución.

Por lo que se refiere a la primera recomendación, mediante la que esta institución proponía a la Diputación de Soria que le reconociera al trabajador el derecho a la jubilación parcial, la citada Diputación manifestó su rechazo, por entender que el reconocimiento del derecho implicaría un incremento del gasto de personal de las Brigadas de Obras y una ineficaz organización del servicio.

Asimismo, la Diputación de Soria indicó que no se había obrado de manera discriminatoria, puesto que todas las solicitudes de jubilación parcial presentadas por el personal a su servicio que se encontraba en idéntica situación al reclamante habían sido desestimadas.

En cuanto a la tercera recomendación, la Diputación Provincial de Soria manifestó su aceptación y declaró que se negociaría para su inclusión en el próximo Convenio Colectivo el régimen de la jubilación parcial, precisando los requisitos y las condiciones para su efectiva aplicación.

1.4. Certificación de servicios

El expediente que se tramitó en esta institución con el número **20080172** tenía como objeto la falta de respuesta por el Ayuntamiento de Bembibre (León) a las reiteradas solicitudes presentadas por un antiguo trabajador de certificación de los servicios prestados en la Escuela

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

de Música dependiente de ese Ayuntamiento en diversos periodos que transcurrieron desde el 19 de septiembre de 1995 hasta el 15 de diciembre de 2004.

Según manifestaciones del autor de la queja, el ciudadano entregó su primera solicitud el día 24 de septiembre de 2007 a la Responsable del Área de Personal del Ayuntamiento y ha reiterado su solicitud en varias ocasiones, la última de ellas en fecha 30 de enero de 2008.

En atención a nuestros reiterados requerimientos de información se recibió el informe del Ayuntamiento en el cual se hace constar que *"el expediente personal de dicho trabajador se ha traspapelado a raíz de haber sido remitido al Juzgado de lo Social de Ponferrada a petición suya, y por lo tanto, no nos es posible facilitar los datos solicitados"*.

A la vista de lo informado, se valoró en primer lugar el aspecto formal de la queja, esto es, lo relativo a la negativa del Ayuntamiento de Bembibre a emitir respuesta expresa a las peticiones del interesado.

Es bien conocido que el art. 42.1 LRJPAC obliga a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a su correspondiente notificación, salvo en los casos que se contemplan en el párrafo tercero del precepto, a los que no es reconducible el presente supuesto.

Así pues, debe tenerse en cuenta que la solicitud por un trabajador de una certificación de servicios prestados a la Administración es uno más de los casos en los cuales la Administración viene obligada a contestar como única solución congruente con la Ley. Lo contrario supondría una limitación del derecho del interesado, derecho que pierde toda su efectividad, cuando, como aquí ha acontecido, el Ayuntamiento citado opta reiteradamente por hacer caso omiso a los diversos escritos remitidos.

Como esta Procuraduría ha tenido ocasión de manifestar en varias ocasiones, el silencio administrativo es absolutamente rechazable, no solamente por la desconsideración que denota, sino también porque impide conocer a los interesados las razones por las cuales la Administración no atiende sus solicitudes. Así sucede cuando los funcionarios o autoridades no motivan sus decisiones, es decir, no explican de manera fundamentada el porqué de la aceptación o rechazo de las peticiones y solicitudes de los ciudadanos, sumiendo a éstos en una evidente indefensión.

Por lo que se refiere al motivo de fondo de la queja, el Ayuntamiento justificaba la imposibilidad de acceder a la petición formulada en el hecho de que el expediente personal había sido traspapelado tras ser remitido al Juzgado de lo Social de Ponferrada.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

En relación con la cuestión de fondo, esta Procuraduría realizó las dos siguientes consideraciones.

Primera. La interposición de demandas en vía judicial es un derecho que corresponde a todos los interesados en el procedimiento administrativo y que conlleva la remisión al órgano judicial de cuantos documentos sean precisos para que el mismo dicte la pertinente resolución.

Sin embargo, esta circunstancia de remisión del expediente administrativo no tendría por qué implicar que el Ayuntamiento de Bembibre pierda la documentación, de manera que parece razonable pensar que, cuando se remite al Juzgado correspondiente la documentación que éste solicite respecto a una cuestión en la que resulte parte demandada ese Ayuntamiento, debe realizarse una copia de esos documentos para que permanezca en los archivos municipales a los efectos oportunos.

Puesto que en este caso, presumiendo la veracidad de lo informado por el Ayuntamiento, los documentos integrantes del expediente personal del trabajador se habían extraviado en su remisión al Juzgado de lo Social de Ponferrada, se propuso, a efectos de evitar esta situación en el futuro, que en aquellos casos en que el Ayuntamiento de Bembibre tuviera que remitir expedientes administrativos a los órganos jurisdiccionales correspondientes se realice una copia previa a la remisión de dichos documentos y se acuerde su incorporación a los archivos municipales.

Segunda. En opinión de esta Procuraduría, el citado Ayuntamiento, a pesar de haber traspapelado el expediente personal del mencionado trabajador, estaría en condición de emitir la certificación de servicios prestados solicitada por éste, en cuanto que debería disponer de otros documentos que permitieran acceder a los datos necesarios para la correcta emisión del certificado. Entre dichos documentos, podrían citarse, entre otros, las nóminas del trabajador, los contratos laborales suscritos con el mismo o los documentos de cotización del Ayuntamiento de Bembibre a la Seguridad Social.

En virtud de lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Bembibre esta resolución:

"Que, a pesar de haberse traspapelado el expediente personal del trabajador en su remisión al Juzgado de lo Social de Ponferrada, se emita por ese Ayuntamiento certificación de los servicios prestados por el trabajador como (...) en el periodo correspondiente a los días 19 de septiembre de 1995 hasta 15 de diciembre de 2004, por considerar que el Ayuntamiento de Bembibre dispone de otros documentos que permitirían emitir el certificado requerido".

En este caso concreto, el Ayuntamiento de Bembibre contestó a la resolución del Procurador del Común informando que no disponía de documentos auténticos que pudieran

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

suplir a los remitidos al Juzgado y que, en consecuencia, no podía acreditar la relación laboral mantenida por el solicitante con el Ayuntamiento.

1.5. Acoso laboral

Como ocurrió en años anteriores, se han presentado diversas quejas en esta materia. Sin ánimo de ser exhaustivos y a título de ejemplo, se hace una breve alusión a la actuación seguida por esta Procuraduría en el expediente **Q/1826/07**.

El motivo principal de la queja era la supuesta vulneración por la Diputación Provincial de Segovia del derecho de un funcionario al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional, derecho contemplado en el art. 14 LEBEP.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha situación tenía su origen en una denuncia formulada en el año 2004, la cual conllevó la supresión de su puesto de trabajo.

Estudiada en profundidad toda la documentación obrante en nuestro poder, realizamos las siguientes consideraciones:

Primera. Por lo que se refería a las condiciones del puesto de trabajo y de los medios materiales de los que disponía el funcionario para el desempeño del mismo, la Diputación Provincial de Segovia aportó copia de los informes emitidos por el Departamento de Prevención de Riesgos Laborales y de la documentación relativa a la adopción de las pertinentes medidas correctoras.

En la documentación remitida por la Diputación Provincial únicamente se encontraba un informe sobre las condiciones de trabajo del empleado emitido en fecha 19 de octubre de 2005. A consecuencia de dicho informe, el Jefe de Sección de Prevención de Riesgos Laborales emitió el día 18 de enero de 2006 un documento en el cual se advierte que *"se procedió al cambio de ubicación del puesto de trabajo en la primera semana del mes de noviembre de 2005, instalándose en la posición indicada en el plano que acompañaba al referido informe"*.

Según se afirmaba por el reclamante, el citado informe no había tenido en cuenta, al menos, dos circunstancias gravosas para el funcionario, como son la deficiente condición de su silla y el incorrecto funcionamiento del sistema de calefacción, algo esto último que ha sido reiteradamente objeto de denuncia por el empleado público afectado.

Por lo que se refiere a este extremo, teniendo en cuenta que, por un lado, son reiteradas las denuncias del funcionario público sobre las deficientes condiciones de su puesto de trabajo y que, por otro lado, han transcurrido más de dos años desde que se emitió el informe y que dicho informe, en el apartado de "condiciones de temperatura", manifestaba que no se pudo realizar una medición representativa de la temperatura del centro de trabajo *"ya*

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

que la temperatura exterior es de 20° C y por tanto no es necesario el funcionamiento de la instalación de calefacción", resulta conveniente actualizar dicho informe con la doble finalidad de supervisar si el funcionario público dispone de los medios materiales necesarios para el desempeño de sus tareas -y en las condiciones deseables- y si el sistema de calefacción tiene un funcionamiento adecuado desde el punto de vista del cumplimiento de la normativa vigente en materia de Prevención de Riesgos Laborales.

Segunda. En opinión de esta Procuraduría, la cuestión de mayor relevancia a valorar es la concerniente a los cometidos reales desempeñados por el funcionario mencionado en el escrito de queja y la eventual vulneración del derecho del empleado público 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 informe elaborado por la Diputación Provincial de Segovia señala que los cometidos reales desempeñados por el funcionario, "son los que aparecen reflejados en la descripción del puesto de trabajo aprobada por acuerdo nº 6 de la Junta de Gobierno de la Diputación en sesión de 29 de septiembre de 2005".

Esta declaración no despejaba las dudas suscitadas en esta Procuraduría a efectos de valorar este extremo controvertido, puesto que parecía indudable que lo informado por la Diputación se corresponde literalmente con la descripción teórica del puesto de trabajo, sin que se realice precisión alguna respecto a datos concretos y puntuales de las tareas efectivas desempeñadas por el funcionario. Esto es, se desconoce si la falta de cometidos constantemente denunciada por éste lo es porque el puesto de trabajo carece de funciones o, bien al contrario, por una eventual falta de disposición del trabajador.

Al igual que en el caso anterior, lo más oportuno parece que sería efectuar un estudio actualizado de las condiciones singulares del puesto de trabajo.

Tercera. Cuestión distinta es la que afecta desde una perspectiva doble y conjunta a la necesidad de regularizar la adscripción provisional en la cual el funcionario tantas veces citado se encuentra desde el día 3 de marzo de 2005, y, por consiguiente, a la asignación de un destino definitivo al empleado público.

Pues bien, habiendo transcurrido más de tres años desde que el funcionario está en adscripción provisional y teniendo presente que el 4 de febrero de 2008 se ha publicado la Relación de Puestos de Trabajo de la Diputación Provincial de Segovia con la creación de tres puestos de nueva creación a los que podría acceder el funcionario citado en el escrito de queja, resulta necesaria la convocatoria del concurso de méritos de personal funcionario para la cobertura de las plazas previstas en la Relación de Puestos de Trabajo que carezcan de titular.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Cuarta. El reclamante aporta diversos informes médicos del funcionario, todos ellos coincidentes en el diagnóstico de trastorno adaptativo y sintomatología ansioso-depresiva conexa con problemática de naturaleza laboral.

El informe remitido por la Diputación de Segovia señalaba que la Sentencia 367/2007, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de fecha 11 de septiembre de 2007, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el funcionario, valoraba que los informes médicos aportados por el demandante no debían ser tomados en consideración, ante la existencia de un informe técnico que, en resumidas cuentas, estimaba que el trastorno adaptativo con sintomatología afectiva de tipo ansioso-depresiva que padecía el trabajador no se debía a un supuesto acoso laboral, sino a la percepción alterada del recurrente de un clima de tensión laboral.

Más allá de la valoración de las apreciaciones contenidas en informes de Salud Mental de carácter técnico, las cuales no pueden ser objeto de supervisión por esta Procuraduría, lo que parece indudable es que el diagnóstico clínico del funcionario permanece invariable y que el entorno laboral del empleado público en el que presuntamente estaría desarrollándose el acoso laboral denunciado es distinto tanto desde el punto de vista de la ubicación física como en lo que afecta al fondo de la problemática (en el año 2005, se trataba de un mal clima de trabajo y en la actualidad, la controversia se concreta en la supuesta falta de cometidos del puesto de trabajo que ocupa con carácter provisional el funcionario).

Quinta. Finalmente, y a título de conclusión, consideramos que sería recomendable que por parte de Presidencia de la Diputación Provincial de Segovia se emitieran las instrucciones oportunas para que las diversas reclamaciones formuladas por el funcionario obtuvieran respuesta expresa en el plazo establecido al efecto en el art. 42 LRJPAC con el doble objeto de garantizar la mayor transparencia posible en las actuaciones desarrolladas por la institución provincial en aquellos asuntos en los cuales el funcionario tuviera la condición de interesado y de rebatir motivadamente las distintas cuestiones incluidas en las reclamaciones formuladas por aquel.

En virtud de todo lo expuesto, se emitió la siguiente resolución:

«1.- Que se proceda por el Departamento de Prevención de Riesgos Laborales de esa Diputación Provincial a actualizar el informe emitido en fecha 19 de octubre de 2005 sobre las condiciones de trabajo en (...) con el doble objeto de supervisar si el funcionario dispone de los medios materiales adecuados para el desempeño de sus tareas y si el sistema de calefacción (...) tiene un funcionamiento adecuado desde el punto de vista del cumplimiento de la normativa vigente en materia de Prevención de Riesgos Laborales.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

2.- Que se realice por parte de esa Diputación Provincial un examen actualizado de los cometidos reales atribuidos al puesto de trabajo que desempeña el funcionario citado en el punto anterior con el fin de comprobar si se está dando cumplimiento al derecho del empleado público contemplado en el art. 14, letra b), LEBEP, al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional.

3.- Que a la mayor brevedad posible se convoque el concurso de provisión de puestos de trabajo de las plazas vacantes (carentes de titular) del Cuerpo C1, Administrativo de la Escala de Administración General, de esa Diputación Provincial».

La resolución fue aceptada por la Diputación de Segovia.

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

Las quejas presentadas en este subárea en el año 2008 ascendieron a 38, cifra algo inferior a las 46 quejas presentadas el año 2007. De ellas, el mayor número ha correspondido a procesos de selección (12) y a sistemas de provisión de puestos de trabajo (10), siendo las características de las reclamaciones sustancialmente idénticas a las expuestas con anterioridad en la Función Pública general. En tercer lugar de importancia, figuran las reclamaciones relativas a retribuciones de los funcionarios docentes con un total de 4.

Es importante destacar que en el año 2008 ha descendido considerablemente el número de quejas relativas a los obstáculos de los funcionarios docentes para lograr la conciliación de su vida familiar y laboral y, al contrario de lo acaecido en los últimos años, no se ha formulado queja alguna contra la tramitación por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación de las comisiones de servicio humanitarias.

En este ámbito de la Función Pública, debe subrayarse que la Consejería de Educación ha colaborado con esta institución en todos los casos y en los plazos establecidos al efecto. De las cuatro resoluciones dictadas en este apartado de la Función Pública docente, tres fueron aceptadas, y la última restante fue rechazada.

2.1. Retribuciones de Profesores Doctores Universitarios

En el expediente **20080412** se abordó la falta de aplicación por la Administración Educativa del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales, contemplado en el art. 2, letra d), del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades Públicas de la Comunidad de Castilla y León.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Según el autor de la queja, habiendo transcurrido más de cinco años desde la aprobación del citado Decreto, la Administración Educativa no había establecido los criterios de evaluación de los profesores que participan en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales.

En el informe remitido por la Consejería de Educación se hacía constar en términos resumidos lo siguiente:

Primero. La aplicación del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales requiere, por un lado, elaborar unos criterios de evaluación de calidad de los programas y, por otro lado, que las Universidades indiquen el profesorado implicado en la docencia de programas de Doctorado, si el profesorado asistía en calidad de tutor o de participante, así como el número de tesis a las que había dado lugar el programa de Doctorado o las publicaciones derivadas del mismo.

Segundo. Consultadas las Universidades acerca de los criterios más apropiados para elaborar los indicadores de evaluación, surgió un debate sobre cuáles debían realmente aplicarse para la concesión del complemento. A resultas de este debate, no hubo acuerdo para la aplicación del mismo entre Universidades por no existir criterios uniformes acerca de los indicadores posibles para aplicar en la evaluación.

Tercero. Tras un proceso negociador con los representantes sindicales, y atendidas las reclamaciones del colectivo de Profesores Titulares de Escuelas Universitarias de las Universidades Públicas, se firmó un Acuerdo entre la Junta de Castilla y León, las Universidades de Burgos, León, Salamanca y Valladolid y las Organizaciones Sindicales CSI-CSIF, CCOO y UGT, para la mejora retributiva del personal docente e investigador, que fue publicado en el *BOCYL* de 13 de enero de 2004.

A consecuencia de dicho Acuerdo se hizo necesario realizar ajustes presupuestarios muy significativos, dado que la mejora retributiva por importe global de 760,40€ al año se aplicaba a todo el profesorado funcionario de las Universidades Públicas, a diferencia del complemento de incentivo de participación en programas de Doctorado y dirección de tesis doctorales, cuya estimación de coste venía únicamente pensada para el colectivo concreto de personal docente investigador funcionario, doctor y formador de nuevos doctores.

Cuarto. La Consejería de Educación entiende que es una cuestión de gran importancia la modificación de la legislación reguladora del postgrado, operada a través del RD 56/2005, de 21 de enero, modificado con posterioridad por el RD 189/2007, de 9 de febrero.

Quinto. Finalmente, en tanto no se termine el proceso de Bolonia y de acuerdo al RD 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

universitarias oficiales, y no queden definitivamente establecidas las nuevas titulaciones oficiales de master y doctorado, no es posible precisar la fecha en la que se podrá hacer efectivo el pago correspondiente al complemento objeto del escrito de queja.

A la vista de lo informado por la Consejería de Educación, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones.

Primera. Para el reconocimiento -y posterior abono- del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales, resulta necesario que los profesores hayan sido evaluados positivamente por la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León en la anualidad inmediatamente anterior a la percepción del complemento (art. 4, letra d), del Decreto).

Por lo tanto, si no se ha realizado dicha evaluación, parece claro que el profesorado no podrá acceder al complemento de conformidad con lo establecido en el punto 3 de la Disposición Adicional Segunda *Calendario de aplicación de los Complementos* del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, en virtud del cual "en el año 2004 se abonarán todos los complementos reconocidos y evaluados".

Segunda. Resulta indudable que la Administración educativa ha vulnerado el Calendario de aplicación de los Complementos por lo que se refiere al complemento regulado en el art. 2, letra d), del precitado Decreto. En efecto, el punto 2 de la Disposición Adicional Segunda contempla que en el año 2003 se llevará a cabo el reconocimiento de los complementos de las letras a), b) y c) del Decreto y que "asimismo, será reconocido/evaluado el complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis".

Tercera. Igualmente es claro el incumplimiento de la Disposición Adicional Primera del Decreto, la cual impone de manera incondicionada a la Administración Educativa el deber de establecer los criterios de evaluación a los que ha de ajustarse la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León para el abono del complemento controvertido a los seis meses desde la entrada en vigor de la norma.

Cuarta. Los motivos aludidos por la Consejería de Educación para no abonar el complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales no justifican, en nuestra opinión, el incumplimiento de lo establecido en el Decreto, máxime cuando han transcurrido más de cinco años desde que el mismo entró en vigor.

En efecto, la discrepancia entre las Universidades Públicas acerca de los criterios más adecuados para elaborar los indicadores de evaluación no justifica la inactividad de la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Administración ya que la Disposición Adicional Primera del Decreto atribuye dicha competencia a la Consejería de Educación, y, además, el establecimiento de los criterios no ha sido regulado como una actuación potestativa de la Administración sino como un deber respecto del cual no se han adoptado las medidas necesarias para darle satisfacción.

En segundo lugar, debe significarse que el Acuerdo de la Junta de Castilla y León, las organizaciones sindicales y las Universidades Públicas citado en el informe remitido a esta institución establece una mejora retributiva que nada tiene que ver con el reconocimiento y pago del complemento objeto del escrito de queja.

Y finalmente, desde nuestro punto de vista, la modificación de la legislación reguladora del postgrado aprobada en el año 2005 y la terminación del denominado "Proceso de Bolonia" no pueden considerarse como circunstancias que impidan llevar a efecto el complemento para incentivar a los Profesores universitarios que participen en programas de Doctorado y dirección de tesis doctorales, puesto que la fecha en que fue dictado el Decreto (mes de diciembre de 2002) es muy anterior a la aprobación de la normativa que la Consejería de Educación menciona como causa por la que incumple el Decreto en el extremo relativo al cuarto complemento.

En virtud de todo lo expuesto, se estimó oportuno remitir a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

"Que en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Primera Criterios de evaluación del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades Públicas de la Comunidad de Castilla y León se proceda por la Consejería de Educación, en ejercicio de la competencia que la norma le atribuye, a establecer los criterios a los que ha de ajustarse la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León en la evaluación necesaria para la percepción del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales".

La Consejería de Educación puso de manifiesto a esta institución que, de acuerdo con lo dispuesto en la resolución del Procurador del Común, se iniciarían las actuaciones dirigidas a determinar los criterios a los que se sujetará la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León en la evaluación necesaria para la percepción del complemento para incentivar a los profesores que participen en programas de Doctorado y en la dirección de tesis doctorales.

**INFORME 2008***ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA*

Procurador del Común de Castilla y León

2.2. Jornada laboral de los funcionarios docentes

En el expediente **20081033** se aludía a la falta de resolución del recurso de alzada interpuesto ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid por un funcionario docente de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid, contra la Resolución de 9 de enero de 2008 de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, relativa a la aprobación de los horarios del profesorado de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid para el curso académico 2007/2008.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha Resolución vulneraba lo establecido en la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, respecto a la compensación por la Jefatura de Estudios con dos horas complementarias para la parte del horario del profesorado comprendido entre 18 y 20 periodos lectivos.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Educación hizo constar fundamentalmente:

Primero. Que el recurso de alzada interpuesto por el interesado se encontraba en fase de tramitación, habiendo sido informada la propuesta de resolución del recurso el día 7 de julio de 2008 por la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid.

Segundo. Que las instrucciones emitidas por el inspector de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid respecto al cómputo de horas lectivas y complementarias para el profesorado cuya jornada supere 17 horas lectivas se corresponden con lo regulado en la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, por la que se determina con carácter general la estructura de la jornada laboral del profesorado de los centros docentes públicos no universitarios a partir del curso 2007/2008.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría realizó las siguientes consideraciones.

Primera. Por lo que se refiere a la cuestión formal, resulta evidente que la Administración Educativa ha incumplido el plazo máximo de tres meses establecido para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada establecido en el art. 115.2 LRJPAC.

En consecuencia, resultaba necesario que se agilizaran los trámites conducentes para dar respuesta expresa al recurso interpuesto por el funcionario.

Sin embargo, en opinión de esta Procuraduría, lo más relevante no era en realidad el incumplimiento por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid de los plazos legalmente establecidos, sino la imposibilidad de satisfacer el derecho del funcionario ante una eventual estimación de su recurso, puesto que dicha estimación, en su caso, iba a tener lugar una vez que hubiera finalizado la actividad lectiva correspondiente al curso escolar.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

En este sentido, parece necesario, que los posibles recursos que puedan presentar los profesores contra los acuerdos que fijan sus horarios individuales para el curso escolar se resuelvan a la mayor brevedad posible y, en todo caso, previamente a la finalización de las jornadas lectivas del curso.

Segunda. En lo concerniente al tema de fondo, de la lectura de la documentación aportada por el autor de la queja se pudo acreditar que el Profesor de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid había tenido asignado en su horario individual para el curso 2007/2008 un total de 18 horas lectivas y una compensación de una hora complementaria por exceder su jornada de 17 horas lectivas.

Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el art. 2.1 de la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, parece que dicha compensación sería contraria a la estructura de la jornada laboral contemplada en la norma, puesto que según se establece en el precepto, "la parte del horario comprendido entre 18 y 20 periodos lectivos se compensará con las horas establecidas por la Jefatura de Estudios, a razón de dos horas complementarias por cada periodo lectivo".

Pues bien, teniendo en cuenta que el funcionario docente mencionado en el escrito de queja tenía una jornada lectiva de 18 horas, parece claro que la normativa le reconoce un derecho a ser compensado en dos horas complementarias, y no en una hora solamente, como parece haber sido el criterio seguido por la Administración Educativa.

En conclusión, ante la aparente contradicción que existía entre la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, y el criterio interpretativo seguido por el inspector de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid, respecto a la compensación de las horas complementarias para el profesorado que imparta entre 18 y 20 periodos lectivos, esta institución consideró que resultaba necesario que por parte del Centro Directivo que corresponda de la Consejería de Educación se realizase el oportuno seguimiento de la Inspección Educativa en lo relativo a la correcta aplicación de las normas establecidas en la precitada Orden.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular esta resolución:

"1.- Que habiéndose incumplido el plazo máximo de tres meses establecido para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada establecido en el art. 115.2 LRJPAC, se proceda a dictar la resolución del recurso de alzada interpuesto por el funcionario docente contra la Resolución de 9 de enero de 2008 de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, relativa a la aprobación de los horarios del profesorado de la Escuela Oficial de Idiomas de Valladolid para el curso académico 2007/2008.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

2.- *Que para futuras ocasiones se adopten las medidas necesarias para garantizar que los posibles recursos administrativos que pudieran presentar los profesores contra los acuerdos que fijan sus respectivos horarios individuales sean resueltos a la mayor brevedad posible y, en todo caso, previamente a la finalización de las jornadas lectivas del curso escolar.*

3.- *Que por parte del Centro Directivo que corresponda de la Consejería de Educación se realice el oportuno seguimiento de la Inspección Educativa (...) en lo relativo a la correcta aplicación de las normas establecidas en la Orden EDU/1120/2007, de 20 de junio, por la que se determina con carácter general la estructura de la jornada laboral del profesorado de los centros docentes públicos no universitarios a partir del curso 2007/2008”.*

2.3. Permiso por parto prematuro

En el expediente **Q/1608/07** se estudió el alcance del derecho de los funcionarios públicos a la ampliación del permiso de maternidad hasta un máximo de trece semanas adicionales en los casos de parto prematuro y en aquéllos en que, por cualquier otra causa, el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, en los términos contemplados en el párrafo tercero del Apartado 13 de la Disposición Adicional Decimonovena LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Consejería de Educación, en criterio distinto al empleado por otras Consejerías (se citaba expresamente la de Sanidad), consideraba que dicha norma no resultaba de aplicación al personal funcionario docente por no tener carácter de norma básica.

Este criterio interpretativo dio lugar a la denegación por la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, mediante Resolución de fecha 28 de septiembre de 2007, del permiso solicitado por una funcionaria docente para la ampliación del periodo de suspensión por el nacimiento prematuro de su hijo, acaecido el 24 de marzo de 2007.

La problemática fue objeto de solución durante la tramitación del expediente al estimar la Dirección General de Recursos Humanos el recurso de reposición formulado por la funcionaria.

2.4. Jubilación anticipada de funcionario docente

En el expediente **20081324** se aludía a la falta de resolución por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación del recurso de reposición interpuesto por un funcionario del Cuerpo de Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, contra la Resolución

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

de 16 de mayo de 2008 de la citada Dirección General, por la que se desestimó su solicitud de jubilación anticipada voluntaria.

Según manifestaciones del autor de la queja, el motivo por el que se desestimó en primera instancia la petición del profesor fue que no se tomaron en consideración los servicios prestados por éste en la Universidad de Valladolid en el periodo comprendido entre los días 15 de octubre de 1991 y 30 de septiembre de 1993.

A la vista de la documentación remitida por la Consejería de Educación, ha de indicarse en primer lugar, desde el punto de vista formal, que consta en poder de esta Procuraduría la correspondiente copia de la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, por la que se resuelve el recurso de reposición formulado por el funcionario docente contra la Resolución de 16 de mayo de 2008 del citado Centro Directivo, por la que fue desestimada su solicitud de acceso a la Jubilación Anticipada Voluntaria. De este modo, la Administración Educativa ha dado cumplimiento al deber de emitir resolución expresa al recurso administrativo interpuesto por el interesado, en cumplimiento de lo establecido en la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, el problema se centra en la interpretación de qué debe entenderse por prestar servicios en las "Administraciones Educativas" a la hora de valorar la procedencia o improcedencia de las solicitudes de Jubilación Anticipada Voluntaria de los funcionarios docentes.

El régimen jurídico de la Jubilación Anticipada Voluntaria de los funcionarios de carrera de los Cuerpos docentes viene previsto en la Disposición Transitoria Segunda LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

En el caso concreto que dio lugar al escrito de queja, estando fuera de discusión el cumplimiento por el profesor de los requisitos indicados en las letras b) y c) del apartado primero de la norma, el único punto controvertido era la valoración relativa a si el solicitante cumplía el requisito explicitado en la letra a) del apartado aludido, en virtud del cual los interesados deberán haber permanecido en activo ininterrumpidamente en los quince años anteriores a la presentación de la solicitud en puestos pertenecientes a las correspondientes plantillas de centros docentes o haber ocupado un puesto de trabajo que dependa funcional u orgánicamente de las Administraciones educativas.

El argumento manifestado por la Dirección General de Recursos Humanos para desestimar la pretensión del reclamante en el Fundamento de Derecho Segundo de la Resolución por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por el interesado, era que *"el recurrente durante el periodo comprendido entre el 15 de octubre de 1991 y el 30 de septiembre de 1993, mantuvo una vinculación jurídico-laboral con la Universidad de Valladolid,*

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

desempeñando labores de profesor asociado. Es decir, que durante ese periodo de tiempo, el recurrente ocupó un puesto de trabajo que dependía funcional y orgánicamente de la Universidad, no de la Administración Educativa, sin que sea necesario entrar a valorar sobre la autonomía de la Universidad o de su dependencia o no, en ese momento, del Ministerio de Educación y Ciencia'.

Pues bien, empleando como referencia básica lo establecido en el art. 3 de la antes indicada LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y a pesar de que, en un principio, parece razonable pensar que la Universidad no forma parte del sistema educativo (y que, por consiguiente, no cabe ser conceptuada como Administración educativa), lo cierto es que la interpretación del citado precepto legal nos hace llegar a una conclusión distinta.

En efecto, entendiendo que la prestación de servicios en centros docentes o en puestos de trabajo que dependan funcional u orgánicamente de las Administraciones Educativas se corresponde con el desempeño de tareas en el sistema educativo, parece claro que de conformidad con lo establecido en la letra j) del art. 3.2 LOE, la Enseñanza Universitaria -si bien regulada por sus normas específicas- es una de las enseñanzas que ofrece el sistema educativo español.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la Enseñanza universitaria, según la normativa legal básica del ámbito de la Educación, forma parte del sistema educativo y que, en consecuencia, los servicios prestados por el funcionario docente durante el periodo comprendido entre el 15 de octubre de 1991 y el 30 de septiembre de 1993 a la Universidad de Valladolid se corresponden con enseñanzas ofrecidas por el sistema educativo, esta institución considera que el solicitante acredita el cumplimiento del requisito de haber desempeñado quince años ininterrumpidos de prestación de servicios en puestos de trabajo dependientes de las Administraciones Educativas y, por ende, debería ver estimado su recurso de reposición.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"Que en atención a la facultad contemplada en el art. 105.1 LRJPAC, se proceda por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación a revocar su Resolución de 17 de septiembre de 2008, por la que se desestima el recurso de reposición formulado por el funcionario docente contra la Resolución de 16 de mayo de 2008 del citado Centro Directivo, por la que se desestima, a su vez, la solicitud del funcionario de acceso a la Jubilación Anticipada Voluntaria, y a estimar la solicitud presentada por éste, por considerar que el recurrente cumple la totalidad de los requisitos establecidos en el Apartado primero de la Disposición Transitoria Segunda LOE".

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

2.5. Asignación de docencia a profesorado de la Universidad de Salamanca

En el expediente **20081262** se aludía a la supuesta arbitrariedad con que el Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica de la Facultad de Medicina había realizado la asignación de docencia entre los distintos profesores del Área de Medicina Preventiva y Salud Pública para el curso académico 2008/2009.

Tras la oportuna tramitación, esta Procuraduría procedió inicialmente al archivo del expediente por considerar que el problema fundamental expuesto en el escrito de queja se encontraba en vías de ser resuelto. En efecto, según nos informó el Vicerrector de Profesorado y Organización Académica de la Universidad de Salamanca, en fecha 6 de agosto de 2008 se había remitido una comunicación a la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica, mediante la cual, adjuntando tanto la reclamación presentada por los profesores interesados el día 5 de junio de 2008 en la que se denunciaba la existencia de irregularidades en la distribución de la docencia como el informe emitido por el Área Jurídica de la Universidad de Salamanca al respecto, se requería que *"a la mayor brevedad que le sea posible, adopte cuantas medidas sean necesarias de modo que la situación planteada en los documentos que acompañan a este escrito quede subsanada y la programación docente de ese Departamento se realice tomando en consideración las pautas marcadas en el segundo de ellos"*.

A pesar de lo expuesto, con posterioridad al archivo de actuaciones, el reclamante se puso en contacto con esta institución solicitando la reapertura del expediente por considerar que la comunicación que se acaba de citar había sido totalmente ignorada por la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica.

A la vista de lo informado, muy brevemente se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. Esta Procuraduría, sin estimar necesaria la reiteración de razonamientos jurídicos ya expuestos en el informe emitido por el Área Jurídica de la Universidad de Salamanca en fecha 16 de junio de 2008, comparte la argumentación jurídica desarrollada en el citado informe, el cual concluye con la Recomendación de que la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica adopte las medidas oportunas para elaborar una programación docente que respete los derechos de los profesores afectados y que se justifique en los criterios y normas que se exponen en el apartado primero del informe.

Segunda. Que a tenor de lo expuesto por el autor de la queja, la Dirección del citado Departamento ha hecho caso omiso de la comunicación del Vicerrector de Profesorado y Organización Académica de la Universidad de Salamanca, de fecha 6 de agosto de 2008,

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

manteniendo el reparto docente realizado de forma arbitraria y acentuando, si cabe, la discriminación entre el Profesorado adscrito.

En concreto, se indica que uno de los profesores afectados estaba impartiendo las clases que verbalmente le había encomendado la Catedrática de Medicina Preventiva y Salud Pública y que el segundo profesor afectado, también de manera verbal, había sido informado de los temas que debía impartir y de algunos aspectos organizativos. Por su parte, el reclamante afirma que el tercer profesor interesado, a fecha 2 de octubre de 2008, no había recibido comunicación alguna, verbal o escrita, de la docencia asignada para el curso académico 2008/2009 ni de la Dirección del Centro, ni de ningún responsable universitario.

Tercera. Que, según se manifestaba en el informe de fecha 22 de octubre de 2008 elaborado por el Vicerrectorado de Profesorado y Organización Académica, se había mantenido una reunión con los profesores interesados, en la cual se formularon pautas para fomentar un cambio en la situación por la que están pasando.

Sin embargo, a tenor de lo expuesto por el Rectorado de la Universidad de Salamanca, parecía que dichas pautas no pasaban por reconvenir la actuación del Departamento, ya que según se decía en el informe *"se ha recibido escrito, de fecha 3 de septiembre de 2008, del Sr. Director del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica explicativo -desde el punto de vista de esa Dirección- de la situación planteada: se aducen allí argumentos que justifican la normalidad y adecuación a la normativa de las actuaciones del mencionado Departamento en lo relativo a la consulta de los autores de la queja"*.

Pues bien, esta argumentación del Departamento, una vez visto el informe emitido por el Director del Departamento en fecha 3 de septiembre de 2008, no podía ser compartida por los dos siguientes motivos: En primer lugar, porque el hecho de que la planificación y organización docentes para el curso 2008/2009 hayan sido acordadas por unanimidad no tiene por qué implicar la legalidad de la decisión y, en segundo lugar, porque, como advierte la propia Asesoría Jurídica de la Universidad, la programación docente del Departamento no debe ajustarse y justificarse en motivos de oportunidad, sino en los criterios y normas expuestas en el Apartado primero del informe emitido en relación con la controversia el pasado 16 de junio.

La resolución remitida a la Universidad de Salamanca se dictó en los siguientes términos:

"1.- Que se dicten las instrucciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se emitan por la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica las resoluciones correspondientes a la docencia asignada a los

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

Profesores, a fin de que éstos puedan emplear cuantos instrumentos y medios de defensa de sus derechos estimen oportunos.

2.- Que por parte del Vicerrectorado de Profesorado y Organización Académica de esa Universidad se dicten las instrucciones pertinentes a la Dirección del Departamento de Medicina Preventiva, Salud Pública y Microbiología Médica para que, en cumplimiento de la comunicación efectuada en fecha 6 de agosto de 2008, se adopte la programación docente del Departamento tomando en consideración las pautas marcadas en el informe elaborado al efecto por el Área Jurídica”.

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Las quejas presentadas en el año 2008 en materia de Función Pública sanitaria fueron 55, lo que significa un importante descenso en relación con las quejas presentadas en el año 2007 (190).

El descenso global que se acaba de indicar obedece, a que el pasado año se remitieron al Procurador del Común numerosas quejas, formuladas todas ellas por diversos ciudadanos en escritos individualizados con el mismo texto y contenido y sobre una problemática común.

Sentado lo anterior, los subsectores de la Función Pública sanitaria en los que mayor número de quejas se han presentado en el año 2007 han sido los de selección del personal (14), provisión de puestos de trabajo (11) y retribuciones (10).

En el ámbito de la Función Pública sanitaria, el Procurador del Común ha remitido a lo largo del año 2007 siete resoluciones a la Consejería de Sanidad, de las cuales dos fueron aceptadas, una fue rechazada y cuatro se encuentran pendientes de respuesta.

Por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones, hay que destacar que la práctica totalidad de las actuaciones se han desarrollado con la Consejería de Sanidad, reiterando al igual que se puso de manifiesto en el informe del año pasado que si bien, por un lado, ha dado respuesta expresa sin excepción alguna tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas por esta institución (a excepción de la resolución dictada en el expediente **20080247**), por otro lado, sigue incumpliendo sistemáticamente los plazos establecidos en la normativa para dar respuesta a nuestros requerimientos, habiendo sido necesario en algunas ocasiones remitir hasta tres recordatorios de la petición de información para obtener la respuesta oportuna.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

3.1. Selección e ingreso

En el expediente **Q/1383/07** se denunciaba la falta de valoración de los servicios prestados por los aspirantes en centros de titularidad privada concertados con la Administración sanitaria en los procesos de cobertura de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud. Como ejemplo de lo expuesto, se citó por el reclamante la Orden SAN/647/2007, de 26 de marzo, por la que se establecen las bases para la cobertura temporal, con carácter interino, de plazas de personal estatutario como Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

Según manifestaciones del reclamante, la circunstancia expuesta había sido declarada contraria a derecho por algunos Tribunales de Justicia y, por otra parte, diversas Comunidades Autónomas, siguiendo un criterio distinto al empleado por la Comunidad de Castilla y León, incluyen como mérito a baremar en las convocatorias de selección de personal sanitario los servicios prestados por los profesionales en Instituciones Sanitarias Privadas concertadas con la Sanidad pública.

El informe de la Consejería de Sanidad hacía constar que no se tenía conocimiento de que la circunstancia que dio lugar al escrito de queja hubiese sido objeto de demanda en vía judicial y que se habían interpuesto algunos recursos administrativos contra la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, que regula la cobertura de plazas de carácter temporal de personal estatutario y laboral de las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León con base en la no valoración de determinados servicios prestados por los profesionales sanitarios en centros privados concertados y no concertados con la Administración sanitaria.

Asimismo, se significó en el informe que estaba prevista la elaboración de una norma que sustituyera a la Orden SAN/236/2004, norma que debía ser negociada con las Organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial, y que también estaba prevista la aprobación de un Reglamento de Selección y Provisión para el acceso a la condición de personal estatutario, en desarrollo de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, cuya tramitación precisaba igualmente la negociación con las Organizaciones Sindicales presentes en la Mesa Sectorial.

A la vista de lo informado y de la documentación facilitada por el reclamante, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. Resulta fuera de toda duda que la actuación administrativa desarrollada hasta la fecha por la Administración sanitaria no puede ser objeto de reproche, en tanto que se ha limitado a aplicar la normativa vigente, la cual solo valora como mérito la prestación de servicios en los centros, establecimientos y servicios de las Instituciones Sanitarias de la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Gerencia Regional de Salud de la Comunidad de Castilla y León y en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social de otros Servicios de Salud.

Dicho desde otro punto de vista, la normativa en vigor contempla que los servicios prestados en clínicas o centros de carácter privado no serán objeto de baremación por no haber sido prestados para una Administración Pública y por estimar que la relación laboral del trabajador se desarrolla estrictamente con una entidad privada, y ello, aunque se dé la circunstancia de que esa clínica privada pudiera atender pacientes derivados por el sistema sanitario público.

Segunda. Sentado lo anterior, parece procedente valorar si una modificación normativa en los términos requeridos por el autor de la queja sería viable tanto en términos de legalidad como en atención al principio constitucional de justicia.

Con relación a este argumento, esta institución, compartiendo el criterio expuesto en el escrito de queja, estima que la valoración de los servicios prestados por los profesionales en los centros sanitarios de titularidad privada concertados con la Administración de la Comunidad de Castilla y León deberían ser tenidos en cuenta, si bien no necesariamente en condiciones de igualdad con los servicios prestados en las Instituciones sanitarias de nuestra Comunidad, de otras Comunidades Autónomas o de la Unión Europea.

En efecto, diversas circunstancias acreditan que la prestación de servicios en los centros concertados, a pesar de que no resulta equiparable en términos de igualdad a la prestación de servicios en el sector público, sí que guarda una proximidad o acercamiento a lo que es la experiencia laboral en las Instituciones sanitarias públicas, lo que en nuestra opinión haría tales servicios en centros concertados merecedores de baremación.

Entre dichas circunstancias, tal y como nos exponía el reclamante, cabría indicar el hecho de que los centros concertados, en aplicación de lo dispuesto en los arts. 29 y 30 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León y en los arts. 90 y 94 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, disponen de todas las licencias y autorizaciones administrativas preceptivas para llevar a cabo su actividad y están sometidos a las mismas inspecciones y controles sanitarios, administrativos y económicos que los centros de la red hospitalaria pública.

También es de interés indicar que el centro a que se refiere la queja planteada (Centro Hospitalario "San Juan de Dios" de la ciudad de León) desarrolla en torno a un 90% de su actividad con pacientes concertados con la Gerencia Regional de Salud, actividad que, como no puede ser de otra manera, se lleva a cabo en las mismas condiciones sanitarias que en los centros sanitarios públicos y con los mismos requisitos de calidad y profesionalidad.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Una última circunstancia de interés a destacar es que la valoración de la experiencia profesional en los centros sanitarios concertados es una realidad en varias Comunidades Autónomas, entre las cuales se pueden citar:

- La Resolución de 5 de octubre de 2006, de la Dirección General de Recursos Humanos Sanitarios de la Consejería de Salud de La Rioja, por la que se convoca concurso-oposición para el acceso a plazas de DUE dependientes del Servicio Riojano de Salud, que contempla en el apartado de servicios prestados del Anexo II regulador del baremo de méritos que cada mes completo de servicios prestados como ATS/DUE en Instituciones Sanitarias privadas concertadas y/o acreditadas para la docencia, computados desde la fecha del concierto y/o acreditación será baremado en 0,04 puntos.

- La Resolución de 5 de junio de 2007 de la Dirección Gerencia, por la que se convoca proceso selectivo para el acceso a la condición de Personal Estatutario fijo, en plazas de Diplomados Sanitarios, en la categoría de ATS/DUE, en las Instituciones Sanitarias del Servicio Extremeño de Salud de la Junta de Extremadura, la cual valora en su baremo de méritos cada mes completo de servicios prestados en Centros o Instituciones Sanitarias privadas en plazas de la misma categoría a la que se opta en 0,06 puntos.

- Por su parte, las convocatorias derivadas del Acuerdo para la selección de personal temporal en Atención Primaria del INSALUD de Madrid, vigente desde el año 2003, valoran cada mes completo de servicios prestados como ATS/DUE en Instituciones Sanitarias privadas concertadas y/o acreditadas para la docencia, computados desde la fecha del concierto y/o acreditación en 0,075 puntos.

- Como última referencia, la Resolución de 5 de junio de 2007, de la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del Servicio Andaluz de Salud, por la que se convoca concurso-oposición para cubrir plazas básicas vacantes de Enfermeras, Fisioterapeutas, Matronas y Terapeutas Ocupacionales dependientes del Servicio Andaluz de Salud barema en 0,10 puntos cada mes completo de servicios prestados en la misma categoría, en centros sanitarios concertados con la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía o adscritos al Sistema Sanitario Público de Andalucía en virtud de un convenio singular de vinculación.

Tercera. Es cierto que una eventual modificación de la normativa de selección del personal sanitario debe pasar inexcusablemente por un proceso negociador entre los representantes de los empleados públicos y de la Administración.

Sin embargo, no parece fuera de lugar en modo alguno que la representación de la Consejería de Sanidad eleve en el proceso negociador una propuesta, entre todas las demás que se estimen oportunas, en la que se incluya dentro del baremo de méritos para la selección del personal la valoración del trabajo desempeñado en centros concertados en la misma

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

categoría a la que se quiera acceder, propuesta que sería plenamente conforme a derecho, tal y como ha valorado la Sentencia de 21 de julio de 2006 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

La resolución remitida a la Consejería de Sanidad fue la siguiente:

"Que en el proceso negociador que se desarrolle para la aprobación de la normativa que sustituirá a la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, que regula la cobertura de plazas de carácter temporal de personal estatutario y laboral de las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se plantee por parte de la Administración sanitaria en la medida que se considere más oportuna la inclusión en el baremo de méritos de los servicios prestados por los interesados en la misma categoría a la que se quiere acceder en Instituciones sanitarias privadas concertadas con la Gerencia Regional de Salud".

La Consejería de Sanidad rechazó la resolución del Procurador del Común por considerar que ya se estaba trabajando en un borrador de normativa reguladora del procedimiento de selección del personal estatutario, que se basaría fundamentalmente en el resultado obtenido en el proceso selectivo, con independencia de que se pueda valorar la experiencia profesional.

Asimismo, la Consejería de Sanidad informó que *"los profesionales Enfermeros, aún careciendo de puntuación, obtienen con facilidad nombramientos temporales en las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, aunque inicialmente no se trate de nombramientos de carácter interino u otros de mayor duración"*.

También desde el punto de vista de los procesos de selección de personal en la Administración sanitaria, en el expediente **20080557** el reclamante afirmaba que después de dedicar varios años de su vida profesional a la Cooperación Internacional, su reincorporación al mercado laboral de la Enfermería en la Comunidad de Castilla y León se veía obstaculizada por la normativa reguladora de la contratación de personal estatutario y laboral, con carácter temporal, de las Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, puesto que dicha normativa, al contrario que la existente en otras Comunidades Autónomas, no puntúa la experiencia profesional en el ámbito de la Cooperación Internacional al Desarrollo.

El autor de la queja declaró que había dirigido una petición a la Consejería de Sanidad, a la Gerencia Regional de Salud y a la Dirección General de Recursos Humanos de la precitada Gerencia Regional de Salud solicitando *"que en próximas ofertas y convocatorias oficiales de empleo para enfermería de la Junta de Castilla y León, sea tenida en cuenta la Cooperación Internacional al Desarrollo como trabajo profesional válido y puntuable"*.

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

A tenor de la respuesta remitida por la Consejería de Sanidad a nuestra petición de información, consideramos que el problema objeto de la queja planteada se encontraba en vías de ser resuelto.

En efecto, según nos informó la citada Consejería, se estaba trabajando en la regulación de un nuevo procedimiento de selección de personal estatutario temporal que, previa negociación en la Mesa Sectorial del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas, iba a ser establecido reglamentariamente, respetando en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los de libre concurrencia y publicidad e incluyendo dentro de los méritos a baremar los servicios prestados en misiones de cooperación al desarrollo.

Asimismo, la Consejería de Sanidad informó que a partir del mes de junio serían publicadas las convocatorias de los procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en las categorías indicadas en las Ofertas de Empleo Público de los años 2006, 2007 y 2008 y que *"en dichos procesos selectivos, entre los méritos a valorar en la fase de concurso, se prevé que puedan contemplarse los servicios prestados en puestos de carácter asistencial, de coordinación y dirección de cooperación internacional, en virtud de convenios o acuerdos de asistencia sanitaria organizados o autorizados por la Administración Pública"*, algo que se hizo realidad en el Baremo de Méritos contenido en el Anexo III de la Orden SAN/945/2008, de 28 de mayo, por la que se convoca proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de Diplomado de Enfermería, del Servicio de Salud y para la constitución de la bolsa de empleo de esta categoría.

3.2. Carrera profesional del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León

En el expediente **Q/1403/07** se hacía alusión al Acuerdo de la Mesa Sectorial del Personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas sobre la Carrera Profesional del Personal Estatutario del Servicio de Salud, publicado en el *BOCYL* de 4 de enero de 2007.

Según manifestaciones del reclamante, dicho Acuerdo suponía un agravio comparativo para los profesionales sanitarios no adscritos a la Gerencia Regional de Salud pero que, sin embargo, también forman parte del Sistema Nacional de Salud al desarrollar sus funciones sanitarias en los Servicios Territoriales de la Consejería de Sanidad.

A consecuencia de lo expuesto, entendiendo que se limitaba el derecho a la carrera profesional de ese colectivo, el autor de la queja solicitaba que se hiciera extensible a todos los sanitarios de Castilla y León el mismo sistema establecido para los profesionales sanitarios del

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

SACYL, solicitud que tendría amparo legal en lo establecido en la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.

Como referencia inicial, debe tenerse en cuenta que el ordenamiento jurídico distingue claramente el personal funcionario de las Administraciones Públicas del personal estatutario, de manera que al primer colectivo le será de aplicación la LEBEP y demás normativa de desarrollo, mientras que el personal estatutario vendrá regulado fundamentalmente por la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud y, en nuestra Comunidad Autónoma, por la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.

Así pues, considerando que la normativa reguladora del personal estatutario que se acaba de aludir es única y exclusivamente aplicable a los empleados públicos del sector sanitario que desempeñen sus cometidos en los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León, hay que concluir que una resolución administrativa que fija unas determinadas condiciones laborales o de prestación de servicio (incluidas las económicas) al personal estatutario adscrito a centros sanitarios, distintas a las establecidas para el personal funcionario que -aún ejerciendo profesiones sanitarias tituladas y regladas- no presta sus servicios en centros o Instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud resulta conforme a derecho.

Únicamente cabría precisar que de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 2/2007 y en el Apartado Decimoséptimo del Acuerdo de la Mesa Sectorial del Personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas sobre la Carrera Profesional del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, podría aplicarse el régimen retributivo previsto para el personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León -incluidas las retribuciones relativas al apartado de la carrera profesional- al personal funcionario, si bien, mediante norma de rango legal y a condición de que se preste servicios en los centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud.

La siguiente cuestión que fue objeto de valoración era la referida a si la Consejería de Sanidad estaba vulnerando el principio constitucional de igualdad por el hecho de aplicar un sistema de carrera profesional distinto a los profesionales sanitarios de la Gerencia Regional de Salud frente a los profesionales sanitarios dependientes de los Servicios Territoriales de Sanidad.

Teóricamente, el Tribunal Constitucional se ha manifestado en reiteradas ocasiones sobre el alcance y contenido del principio de igualdad, valga como referencia la STC 119/2002, de 20 de mayo.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

El juicio de igualdad es de carácter relacional. Requiere como presupuestos obligados, de un lado, que como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas, y, de otro, que las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte caprichoso o arbitrario. Sólo una vez verificado uno y otro presupuesto resulta procedente entrar a determinar la licitud constitucional o no de la diferencia contenida en la norma.

Y puestas en relación las circunstancias del funcionario citado en el escrito de queja con las del personal que presta servicios en centros o instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, consideramos que existían dos factores que justifican, desde un estricto punto de vista legal, la postura de la Administración de establecer dos sistemas de carrera profesional para los profesionales del sector sanitario, diferenciando a quienes prestan servicios en centros sanitarios y a quienes lo hacen en otro tipo de dependencias.

Estos dos factores serían, por un lado, el hecho objetivo ya mencionado de la prestación de servicios por los profesionales sanitarios en dependencias diferentes y el desempeño de cometidos asimismo de diverso alcance, y, por otro lado, el distinto encaje legal de los cometidos sanitarios desarrollados por el personal estatutario de la Gerencia Regional de Salud y de las tareas sanitarias desempeñadas por los funcionarios adscritos a los Servicios Territoriales de Sanidad.

En este sentido, como ha advertido la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, no deben confundirse las actuaciones sanitarias del Sistema de Salud con las medidas de intervención pública en materia de salud individual y colectiva, aunque ambas tengan como objetivo genérico garantizar el derecho a la protección de la salud. Las primeras vienen determinadas en el Capítulo II y las segundas en el Capítulo V de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Cuestión distinta es la necesidad de desarrollar el derecho a la carrera profesional del colectivo genérico del personal funcionario en atención a las reglas contempladas en el Capítulo II del Título III LEBEP (art. 16-20), debiéndose destacar que la regulación del alcance y contenido de dicho derecho no tiene por qué seguir un modelo preestablecido al efecto, como pudiera ser el reclamado por el autor de la queja, el cual es aplicable al personal que presta servicios en centros o Instituciones sanitarias.

En este orden de cosas, es importante indicar que la regulación del derecho a la carrera profesional de los funcionarios públicos debe pasar obligatoriamente por un proceso negociador entre los representantes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

los representantes del personal a su servicio (art. 37.1, letra c) LEBEP), sin que esta Procuraduría pueda suplantar las posiciones de las partes en el proceso negociador.

En conclusión, esta Procuraduría consideró que el establecimiento de dos tipos de carrera profesional para los empleados públicos del sector sanitario, diferenciando a los profesionales que prestan servicios en centros o Instituciones sanitarias de quienes los realizan en otros ámbitos de actividad, no resultaba reprochable.

Desde el punto de vista de la oportunidad, estimamos que la pretensión del autor de la queja era razonable. Ahora bien, llevar la misma a efecto es algo que dependía necesariamente del proceso negociador que, en su caso, pudiera iniciar la Administración regional con los representantes de los trabajadores, sin que Instituciones ajenas a las partes negociadoras puedan interferir en dicho proceso.

3.3. Atribución de tareas a funcionario destinado en la inspección sanitaria

En el expediente **20080247** se hacía alusión a la disconformidad de un funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con las tareas que le habían sido asignadas en el desempeño de su puesto de trabajo en una Unidad de Inspección Médica.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación fue puesta en conocimiento de la Gerencia Regional de Salud, mediante una reclamación interpuesta -bajo el nombre de "recurso de alzada"- contra el Oficio de fecha 1 de febrero de 2008 emitido por el Gerente de Salud de las Áreas de León que precisaba las funciones que debía desarrollar el funcionario.

Asimismo, la situación había sido puesta en conocimiento de la Inspección General de Servicios mediante la oportuna denuncia remitida por el citado funcionario.

Estudiado el contenido del informe, y siguiendo el orden de las alegaciones formuladas en el informe elaborado por la Administración regional, esta institución estimó oportuno formular las siguientes consideraciones.

Primera. Por lo que se refiere a la Inspección General de Servicios, el informe manifiesta que el escrito del interesado fue recibido en el órgano inspector con fecha 15 de febrero de 2008, y que dicha Unidad Administrativa, conforme a lo establecido en el Decreto 97/1986, de 17 de julio, dio traslado a la Gerencia Regional de Salud, para su informe, el día 21 de febrero de 2008.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Según se indica en el informe, en la fecha de su emisión (el día 9 de junio de 2008) la Inspección General de Servicios todavía estaba pendiente de recibir el informe de la Administración sanitaria.

Pues bien, en relación con lo expuesto, esta Procuraduría significó dos cuestiones. En primer lugar, la necesidad de que la Gerencia Regional de Salud emitiera el informe solicitado sobre la problemática planteada en el escrito de queja, una vez que habían transcurrido más de cuatro meses desde que la Inspección General de Servicios le solicitó la información oportuna. Y, en segundo lugar, ante la demora de la Gerencia de Salud, parecía oportuno que la propia Inspección General de Servicios, en ejercicio de la facultad que le atribuye la Disposición Adicional Decimocuarta LFPCL, levantase acta inspectora sobre la problemática denunciada por el empleado público, acta que, a tenor de la redacción de la precitada Disposición, gozará de presunción de veracidad.

Segunda. La cuestión de fondo se concretaba en valorar si se estaba respetando por la Administración autonómica el derecho del funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León al desempeño efectivo de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala contemplado en el art. 57.1, letra a), LFPCL.

En consecuencia, lo que se trataba de examinar en esta resolución, ante la información facilitada por el autor de la queja y la remitida por la Consejería de Sanidad, era si los cometidos que desempeñaba el citado funcionario en su puesto de trabajo se ajustaban a las funciones que el art. 31.1 LFPCL reconoce al Cuerpo de Gestión de la Administración, más allá de la reiterada e indiscutida Jurisprudencia que reconoce a las Administraciones Públicas de manera genérica la denominada potestad organizatoria.

Visto el informe remitido a esta institución, resultaba patente que las circunstancias que rodeaban la situación laboral del funcionario citado en el escrito de queja eran distintas a las que definían la situación de otros funcionarios que también prestan servicios en Unidades de Inspección Médica, hecho que justificaba la Administración Sanitaria en la Relación de Puestos de Trabajo vigente, en la cual los puestos de trabajo de la Unidad de Inspección Médica de Ponferrada -al contrario de lo que ocurre en las Unidades Inspectoras de León- están singularizados.

Estudiada la información obrante en nuestro poder, parecía que la Consejería de Sanidad, en ejercicio de su potestad organizativa, había estructurado unidades laborales en principio idénticas (en el caso que nos viene ocupando, las Inspecciones Médicas) de manera totalmente diversa, ya no sólo porque en algunas Unidades Inspectoras los puestos de trabajo vienen singularizados y en otros no, sino también, y sobre todo, porque las funciones que se

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

exigían al funcionario, perteneciente al Cuerpo de Gestión, son encomendadas en otras Unidades de Inspección Médica a funcionarios del Cuerpo Auxiliar.

Esta idea viene reforzada por el hecho citado en el informe de que la RPT sí prevé expresamente para la Inspección Médica de Miranda de Ebro un puesto de Técnico Medio con funciones de tramitación administrativa, lo que demuestra que la organización de las Inspecciones Médicas, desde el punto de vista del personal funcionario que presta servicios en ellas, es muy diversa, cuando las funciones que tienen atribuidas son las mismas. Por consiguiente, era razonable la pretensión del reclamante de unificar la estructura organizativa de las Unidades Inspectoras.

Tercera. Es cierto, como se advierte en el informe remitido a esta Procuraduría, que la línea divisoria entre las tareas de los Cuerpos de Gestión (en particular, tramitación administrativa) y Administrativo (por ejemplo, tareas administrativas de trámite), dada la genérica redacción del art. 31.1 LFPCL, es difusa, de manera que necesariamente los cometidos del funcionario deberán conectarse con el puesto de trabajo concreto que se desempeñe.

Reiterando de nuevo que la Administración dispone de una genérica potestad de autoorganización, resultaba conveniente valorar el caso puntual objeto de la queja en cuanto a la garantía de los derechos del funcionario público implicado.

En principio, ha de indicarse que la Gerencia de Salud de las Áreas de León dio respuesta inicial a la solicitud de asignación de funciones presentada por el funcionario, respuesta que, aparentemente, al precisar las funciones que corresponden y las que no corresponden al funcionario, era conforme al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, con posterioridad, dos factores nos hicieron considerar que la controversia no había sido resuelta de manera pacífica. El primero de ellos se constata en el hecho de que la Gerencia de Salud de las Áreas de León, en fecha 8 de mayo de 2008, dicta un nuevo Oficio asignando funciones concretas a todo el personal de la Inspección en la que presta servicios el funcionario afectado. Y el segundo factor, puesto de manifiesto por el autor de la queja, era que el funcionario implicado en la controversia se limitaba a realizar funciones que básicamente se concretan en rellenar datos correspondientes a modelos normalizados, a realizar transcripciones de comunicaciones escritas a Médicos, o a registrar propuestas de incapacidad permanente y recetas de medicamentos en la aplicación informática, tareas todas ellas que no parecen encajar dentro de las funciones genéricas asignadas por la Ley de la Función Pública de Castilla y León al Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En relación con lo expuesto, esta institución consideró que el hecho de que en el pasado otra funcionaria había desarrollado las tareas encomendadas al funcionario objeto de la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

controversia sin que se planteara conflicto alguno, no demuestra, sin más, que la actuación administrativa desarrollada por la Gerencia de Salud de las Áreas de León fuese conforme a derecho.

Cuarta. En nuestra opinión, el estudio de la presente queja ponía en entredicho que por parte de la Gerencia Regional de Salud se estuviese dando cumplimiento al derecho del funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León al desempeño efectivo de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala contemplado en el art. 57.1, letra a), LFPCL, algo que la propia Gerencia de Salud de las Áreas de León parecía pensar cuando califica, al margen de las disposiciones del ordenamiento jurídico reguladoras del ámbito de la Función Pública, el puesto de trabajo del precitado funcionario como de "perfil bajo" en su Oficio de fecha 1 de febrero de 2008, o cuando en la nueva asignación de funciones de fecha 8 de mayo de 2008, le ordena la realización, en su ausencia y según la asignación puntual realizada por las Inspectoras Médicas, de las tareas principales realizadas por el personal administrativo.

En conclusión, esta Procuraduría, estando fuera de duda la diferencia de criterio entre el empleado público y la Gerencia de Salud de las Áreas de León en lo concerniente a las tareas que legalmente corresponden a aquél, tenía la impresión de que podría estar vulnerándose el derecho del precitado funcionario público al desempeño efectivo de las tareas de su Cuerpo, motivo por el cual, se estimó conveniente que por parte de la Inspección General de Servicios se emitiera un informe, a ser posible de carácter presencial, que acreditase si la asignación de tareas encomendada por la citada Gerencia al funcionario del Cuerpo de Gestión resultaba ajustada a la legalidad.

En consecuencia, se remitió a la Consejería de Sanidad esta resolución:

"1.- Que por parte de la Gerencia Regional de Salud se proceda a la mayor brevedad posible a dar respuesta al requerimiento de información realizado el día 21 de febrero de 2008 por la Inspección General de Servicios.

2.- Que, en cumplimiento de la Disposición Adicional Decimocuarta LFPCL, se proceda por la Inspección General de Servicios, a la mayor brevedad posible, a levantar Acta sobre la controversia manifestada en el escrito de queja con el fin de supervisar si la Gerencia de Salud de las Áreas de León está vulnerando el derecho del funcionario del Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, al desempeño efectivo de las tareas de su Cuerpo reconocido en el art. 57.1, letra a), de la citada Ley.

3.- Que en aplicación del principio administrativo de coordinación contemplado en el art. 31.1 LGACL se proceda por la Gerencia Regional de Salud, en el ámbito de la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Relación de Puestos de Trabajo de sus Servicios Periféricos, a realizar los estudios y actuaciones oportunas para, en su caso y con amparo en la legítima potestad organizatoria que la Jurisprudencia le reconoce, unificar las estructuras organizativas de las Unidades de Inspección Médica”.

3.4. Cambio de puesto de trabajo por motivos de salud

Con ocasión de la tramitación del expediente **20080523**, se valoró la Resolución de fecha 1 de octubre de 2007, del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, mediante la que se deniega la petición de un Auxiliar de Enfermería de adecuar su puesto de trabajo a su estado de salud.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado Auxiliar de Enfermería interpuso el pertinente recurso administrativo contra la Resolución antes citada ante el Director-Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, sin que en la fecha de presentación de la queja hubiera recibido respuesta alguna.

A la vista de lo informado por la Consejería de Sanidad, se examinó la queja desde dos puntos de vista: Por un lado, el relativo al fondo del asunto, esto es, la legalidad de las decisiones del Complejo Asistencial de Segovia respecto a la adaptación del puesto de trabajo del Auxiliar de Enfermería y, por otro lado, el concerniente a la tramitación administrativa del recurso presentado por el empleado público contra la Resolución del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, por la que se desestima su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud.

Por lo que se refiere al primer punto de vista, del informe remitido por la Consejería de Sanidad se desprendía que el Complejo Asistencial de Segovia ha seguido los informes emitidos por los órganos administrativos que gestionan la Prevención de Riesgos Laborales.

En este sentido, una vez que el Auxiliar de Enfermería se incorporó al Complejo Asistencial de Segovia -procedente del Complejo Asistencial de Ávila-, se constató que se habían seguido las prescripciones contenidas en el informe emitido por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales mediante el que se proponía la adaptación del puesto de trabajo. Dicho informe fue ratificado por el Comité de Seguridad y Salud y a consecuencia del mismo se asignó un puesto de trabajo al interesado en Consultas Externas.

Con posterioridad se emitió una recomendación de carácter técnico por el Subcomité de Seguridad y Salud del Área de Salud de Segovia, que entendió que el puesto de trabajo del interesado en la Consulta de Urología resultaba adecuado a su estado de salud. Esta recomendación, ratificada por el Servicio de Prevención, se concretaba en adaptar el puesto de

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

trabajo para evitar esfuerzos de la columna lumbar o movimientos repetitivos de la misma, así como de manipulación manual de cargas.

A tenor de lo expuesto, esta Procuraduría consideró que no cabía reprochar la actuación de los órganos administrativos de seguridad y salud laboral ya que, con base en sus conocimientos técnicos, habían emitido los informes necesarios para valorar el estado de salud del empleado, informes que habían posibilitado, según se manifiesta en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, que el interesado pudiera desempeñar puestos de trabajo de iguales condiciones y características al que tiene atribuido en la Consulta de Urología en otras Consultas de la Unidad de Consultas Externas como Otorrinolaringología, Psiquiatría Infantil y Dermatología.

Otra circunstancia que constituía indicio de que habían sido atendidas las condiciones particulares de salud del Auxiliar de Enfermería era que desde el 1 de enero de 2007 hasta la fecha de emisión del informe (el día 14 de julio de 2008) únicamente permaneció de baja por enfermedad en una ocasión durante el periodo comprendido entre los días 7 y 15 de noviembre de 2007.

En consecuencia, la actuación desarrollada por la Administración sanitaria respecto a la protección de los derechos del empleado público en el ámbito de la seguridad y salud laboral resultaba ajustada a derecho.

Cuestión distinta era la tramitación desde el punto de vista de la normativa reguladora del procedimiento administrativo del recurso presentado por el interesado contra la Resolución de 1 de octubre de 2007 del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, por la que se desestimó su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud.

En primer lugar, hay que indicar que, habiendo requerido esta Procuraduría hasta por tres ocasiones que se informara sobre las actuaciones desarrolladas por la Administración sanitaria a consecuencia de la reclamación presentada por el Auxiliar de Enfermería, no se recibió comunicación alguna, lo que nos hizo presuponer que no se había emitido respuesta a dicha reclamación. Por lo tanto, se recordó a la Administración sanitaria que había de dar cumplimiento al deber de dar respuesta expresa a las peticiones, escritos y reclamaciones que planteen los ciudadanos en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC.

Sin embargo, más allá de la obligación formal de resolver, lo más relevante era la falta de motivación en los términos contemplados en el art. 54 LRJPAC de la precitada Resolución del Director Gerente del Complejo Hospitalario, llamando la atención igualmente el pie de recurso que se pone en la Resolución, en el cual se alude de forma explícita a un recurso administrativo (recurso ordinario) que fue erradicado del ordenamiento jurídico tras la reforma de la normativa reguladora del procedimiento administrativo que tuvo lugar en 1999.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

En efecto, la citada Resolución, aparte de la irregularidad existente en lo concerniente al pie de recurso, no exponía en modo alguno los motivos por los cuales se desestima la pretensión del empleado público y mencionaba únicamente la normativa reguladora de la competencia de los Comités de Seguridad y Salud, lo que, indudablemente, sumía al interesado en una situación de clara indefensión.

En conclusión, si bien entendíamos que no cabía reprochar la actuación desarrollada por los órganos de la Administración sanitaria en materia de seguridad y salud laboral, lo cierto es que la tramitación del recurso presentado por el interesado contra la Resolución del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia por la que se desestima su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud se ha realizado vulnerando la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que en cumplimiento de lo establecido en los art. 42 y 54 LRJPAC, se proceda a la mayor brevedad posible a emitir respuesta expresa y motivada al recurso presentado por el Auxiliar de Enfermería contra la Resolución de 1 de octubre de 2007 del Director Gerente del Complejo Hospitalario de Segovia, por la que se desestima su solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud".

3.5. Transparencia en la modificación de plantillas

En el expediente **Q/1125/07** se tomó como actuación administrativa de referencia la Resolución de la Gerencia Regional de Salud de fecha 18 de abril de 2007, por la que se comunicaba a un Auxiliar Administrativo Estatutario la equivalencia de su nuevo puesto de trabajo en la Gerencia de Atención Especializada del Área de Salud de Ávila.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado empleado público había presentado una reclamación contra la citada Resolución, en la cual manifestaba su disconformidad por haber sido destinado desde la Gerencia de Atención Primaria a la Gerencia de Atención Especializada -en ambos casos del Área de Salud de Ávila-, algo que, al parecer, le perjudicaba en gran medida.

En atención a nuestros reiterados requerimientos de información se recibió el informe de la Consejería de Sanidad, de cuya lectura y examen se pudieron extraer dos conclusiones fundamentales:

Primera. Que lo que tradicionalmente se ha entendido como derecho al cargo de los empleados públicos debe ser entendido no como un derecho a mantener unas condiciones laborales o de prestación de servicios inamovibles e inmodificables, sino como el derecho del

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

empleado público a mantener una relación de servicios permanente con la Administración pública, si bien bajo las condiciones que ésta en calidad de empleadora determine en cada momento con el fin de atender de la mejor manera posible al servicio público que tiene encomendado.

Este razonamiento parece venir justificado por la redacción del art. 17.1, letra a), de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, precepto que reconoce al personal estatutario de los servicios de salud el derecho "a la estabilidad en el empleo y al ejercicio o desempeño efectivo de la profesión o funciones que correspondan a su nombramiento". En idéntico sentido viene reconocido el derecho en el art. 8.1, letra a, de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.

Segunda. La situación descrita en el expediente de queja (48 empleados públicos de la Administración sanitaria regional -4 de ellos en Ávila- que prestan sus servicios en Gerencias de Atención Primaria y que por motivos organizativos son adscritos a Gerencias de Atención Especializada) estaría amparada en principio por la denominada potestad organizatoria de la Administración reiteradamente reconocida por la Jurisprudencia.

Las medidas organizativas adoptadas por las Administraciones Públicas son conformes a la legalidad siempre que se hayan fundamentado en exigencias del interés público, derivadas de la necesidad de reestructurar plantillas como consecuencia de la reordenación de las competencias gestionadas por la Administración correspondiente, y no se demuestre, por el contrario, que la decisión administrativa ha incurrido en arbitrariedad o desviación de poder.

La STS de 17 de febrero de 1997 ha señalado que las Administraciones Públicas están habilitadas para organizar los servicios administrativos en la forma que estimen más conveniente para su mayor eficacia, compelidas por el mandato constitucional del art. 103.1 CE y sin trabas derivadas del mantenimiento de formas de organización que hayan podido mostrarse menos adecuadas para la satisfacción de ese mandato.

La modificación organizativa aludida en el escrito de queja resultaba en opinión de esta Procuraduría convenientemente motivada. En efecto, a pesar de no haberse realizado con la celeridad deseada, parecía evidente la necesidad de reorganizar la prestación de la asistencia sanitaria en materia de Salud Mental tras la transferencia de las competencias a la Comunidad de Castilla y León, puesto que dicha materia estaba disgregada en tres Administraciones: El extinto INSALUD, la Junta de Castilla y León y las Diputaciones Provinciales.

A nivel de la Comunidad Autónoma, la reorganización se concretó en que todos los profesionales de los servicios de asistencia médica en el apartado de salud mental, que anteriormente dependían de las Gerencias de Atención Primaria para unas determinadas

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

patologías y de las Gerencias de Atención Especializada para otras, pasaban a estar coordinados por una misma Gerencia, más concretamente por el Servicio de Asistencia Psiquiátrica de cada una de las Gerencias de Atención Especializada.

Las consecuencias de ese cambio de adscripción consistían, según informó la Consejería de Sanidad, en un incremento de las retribuciones en los apartados de Complemento de Productividad Fija y Complemento de Productividad Fija Acuerdo Marco y en el respeto al titular de la plaza de su destino en la Unidad a la que se hace la equivalencia de su puesto de trabajo.

Estas conclusiones nos hicieron estimar respecto a la cuestión de fondo que la actuación administrativa no resultaba reprochable.

No obstante lo anterior, esta institución consideró que sería recomendable una mayor transparencia en la gestión de las medidas reorganizativas que se decidieran abordar por la Administración sanitaria, para de este modo evitar situaciones de perplejidad de los empleados públicos afectados, como la que motivó el escrito de queja.

Así, estimamos razonable el argumento expuesto por el reclamante el cual habiendo obtenido destino por concurso en una plaza genérica de Auxiliar Administrativo Estatutario de la Gerencia de Atención Primaria de Ávila con fecha de alta 31 de enero de 2007, no alcanzaba a entender por qué, y sin previa audiencia, pasó a prestar sus servicios al Complejo Hospitalario sin posibilidad de impugnación alguna.

En este sentido, si el empleado público hubiera conocido con anterioridad a la convocatoria del concurso en el cual obtuvo destino que el puesto de trabajo de Auxiliar Administrativo que le fue asignado correspondía a una Unidad de Salud Mental que iba a ser objeto de una reestructuración y una ulterior adscripción al Complejo Hospitalario, posiblemente su solicitud hubiese sido distinta.

Por otra parte, esta Procuraduría compartía también el criterio del reclamante acerca de la necesidad de una mayor precisión respecto a las circunstancias singulares del puesto del Auxiliar Administrativo estatutario, en tanto que su definición en la Resolución de la Gerencia Regional de Salud de 18 de abril de 2007, por la que se comunica al empleado público la equivalencia de su puesto de trabajo, es muy genérica, motivo por el cual el interesado, al menos teóricamente, podría acabar desempeñando sus funciones en cualquier puesto de trabajo de Auxiliar Administrativo del Complejo Asistencial Hospitalario de Ávila.

Con base en esta argumentación se remitió a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

**INFORME 2008**

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

Procurador del Común de Castilla y León

"1.- Que se adopten las medidas necesarias para transmitir la mayor información posible a los interesados en los procesos de reorganización administrativa que se pretendan abordar por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y para garantizar la transparencia de las correspondientes actuaciones en cumplimiento de los principios previstos en el art. 31.2 LGACL.

2.- Que habiendo transcurrido más de siete meses desde que el Auxiliar Administrativo Estatutario citado en el escrito de queja interpuso el pertinente recurso de alzada contra la Resolución de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León de 18 de abril de 2007, por la que se le comunica la equivalencia de su puesto de trabajo, se proceda a dictar la resolución expresa del recurso, una vez que ha vencido el plazo establecido en el art. 115.2 LRJPAC".

La Consejería de Sanidad aceptó la resolución y puso de manifiesto a esta Procuraduría que *"se adoptarán las medidas necesarias que garanticen la mayor información y difusión de los procesos de reorganización administrativa que se aborden en la Gerencia Regional de Salud, así como a dictar resolución expresa del correspondiente recurso de alzada".*

3.6. Permiso de exención de guardias médicas por guarda legal

El interesado en el expediente **20080178** aludía a la solicitud de exención de jornada complementaria presentada por un Médico de Familia, con denominación de plaza de Médico de Área, quien tenía un nombramiento de personal estatutario sanitario interino.

El motivo de la solicitud radicaba en la guarda y custodia de sus dos hijos menores de tres y seis años de edad, respectivamente, y, en particular, en la necesidad de atención continuada que requería el hijo de seis años, dadas las patologías que padece.

Según manifestaciones del autor de la queja, la solicitud del Facultativo había sido denegada en atención a genéricas necesidades del servicio mediante Resolución de fecha 4 de enero de 2008 del Director Gerente de Atención Primaria-Valladolid Oeste, la cual había sido objeto del correspondiente recurso de alzada.

Con posterioridad al inicio de nuestra intervención, se puso en contacto con nosotros el interesado, quien nos comunicó la solución de su problema, puesto que la Gerencia de Atención Primaria Valladolid-Oeste había autorizado al Facultativo la exención de la obligación de realizar jornada complementaria.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

El último apartado de Función Pública viene constituido por la Función Pública policial, ámbito en el cual se presentaron 6 quejas, lo que supone un levísimo descenso en relación con las 7 que se interpusieron el año 2007.

Dichas quejas vuelven a tener como objeto las diversas circunstancias que forman parte de la relación de servicios que une a los funcionarios policiales con la Administración correspondiente (sistemas de selección, retribuciones, jornada de trabajo, etc.).

En este sector de actividad se emitieron por el Procurador del Común dos resoluciones referidas al complemento de destino y a la intromisión de personal eventual en tareas reservadas por Ley a los funcionarios policiales en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos), las cuales fueron aceptadas.

Finalmente, por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones en materia de Función Pública policial, las actuaciones se han desarrollado sin ningún tipo de incidencia significativa al respecto.

4.1. Relación de puestos de trabajo de funcionarios de los cuerpos de la policía local

En el expediente **20080776** se aludía a la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Burgos del día 18 de julio de 2007, en la cual se puede observar que los distintos funcionarios del colectivo policial se encuentran dos niveles por debajo de otros colectivos de funcionarios municipales en lo concerniente al abono del complemento de destino.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación discriminatoria resulta patente si se compara la situación de los Agentes de Policía, del Subgrupo C1, que tienen asignado un nivel 16 de complemento de destino, con los Auxiliares Administrativos del Subgrupo C2, que tienen establecido un nivel 17.

Finalmente, el autor de la queja aportaba copia de un escrito presentado por un Delegado de Sección Sindical, en el cual, una vez suspendidas las movilizaciones llevadas a cabo durante un periodo de ocho meses y ante el atisbo de encontrar una solución a los problemas que existían en la Policía Local del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, solicitaba la subida del nivel de los Agentes y Oficiales de Policía a los niveles 18 y 20, respectivamente.

A la vista de lo informado por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro y de la documentación obrante en el expediente, se concluyó, en principio, que la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro en el trámite de aprobación de la Relación

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

de Puestos de Trabajo de personal funcionario no podía ser objeto de reproche desde un punto de vista de estricta legalidad.

Tres circunstancias o hechos justificaban jurídicamente esta reflexión. En primer lugar, resulta indiscutible la discrecionalidad de las Administraciones Públicas en la creación y modificación de sus estructuras organizativas, tanto a nivel de medios personales como a nivel de medios materiales. Esta discrecionalidad, encarnada en la que se ha venido a llamar "potestad organizatoria" de la Administración, viene aludida en el art. 11.1 LRJPAC.

Junto a este reconocimiento genérico de la potestad organizatoria, el segundo factor a valorar era la supuesta vulneración del principio de igualdad de los funcionarios policiales por atribuirles un nivel de complemento de destino inferior al que entienden que les correspondería en términos de justicia.

En cuanto a este extremo, los Tribunales de Justicia han considerado reiteradamente que los puestos de trabajo que posean iguales funciones y cometidos a desempeñar han de tener el mismo complemento de destino. Dicho de otra manera, el principio de igualdad actúa como límite no pudiendo la administración establecer desigualdades cuando la diferencia de trato carezca de una justificación adecuada.

Para el caso concreto que se plantea en el escrito de queja, el reclamante no precisaba en qué puestos de trabajo valorados con nivel superior al de los funcionarios policiales concurrían circunstancias idénticas a las de éstos, motivo por el cual no cabía apreciar vulneración de este principio por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro al fijar un nivel 16 a los Agentes de Policía y un nivel 18 a los Oficiales de Policía.

Cuestión distinta, como luego tendremos ocasión de exponer, es la valoración de ese nivel, no en términos de igualdad, sino en términos de comparación con otros puestos de trabajo de personal funcionario de los Subgrupos C1 y C2 de ese Ayuntamiento.

El tercer factor o hecho, acreditado documentalmente, que justificó nuestra conclusión inicial de que el Ayuntamiento de Miranda de Ebro había actuado de conformidad al ordenamiento jurídico es que se dio satisfacción al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional de los empleados públicos regulado en el art. 31 y ss LEBEP.

En efecto, el Ayuntamiento de Miranda de Ebro nos remitió copia de las comunicaciones remitidas a las organizaciones sindicales mediante las cuales fueron oportunamente citadas para negociar y aprobar la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento para el ejercicio 2008 y para negociar la plantilla y ampliar la Oferta de Empleo Público del año 2007.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Ahora bien, una vez que se ha indicado que la actuación del Ayuntamiento de Miranda de Ebro no puede ser reprochable en términos de legalidad, al entender que ha actuado en ejercicio de su potestad organizatoria y que ha negociado con los representantes de los empleados públicos la Relación de Puestos de Trabajo, esta Procuraduría consideró que la pretensión del autor de la queja de elevar los niveles de complemento de destino de los Agentes y Oficiales de Policía al 18 y al 20, respectivamente, resultaba totalmente razonable.

Como es sabido, el art. 25.1 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, cuando estructura los Cuerpos de Policía Local, contempla la Escala Ejecutiva, que a su vez comprende las categorías de Oficial y Agente. Estas categorías, de conformidad con el texto legal, se clasifican en el Grupo C, el cual en atención a lo dispuesto en el punto 2 de la Disposición Transitoria Tercera LEBEP se integra en el actual Subgrupo C1.

Puesto en relación este precepto con el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, hay que considerar que la cuantía del complemento de destino de los funcionarios policiales de la Escala Ejecutiva, del actual Subgrupo C1, se tiene que corresponder con un intervalo de niveles que va desde el 14 al 22.

En consecuencia, la asignación de un nivel 16 de complemento de destino a los Agentes de Policía y de un nivel 18 a los Oficiales de Policía indiscutiblemente es conforme a la norma reglamentaria.

Ahora bien, teniendo presente que no es objeto de debate el complemento específico, concepto retributivo que responde a circunstancias distintas al complemento de destino, parece claro que si se comparan los niveles de complemento de destino asignados a los mencionados funcionarios policiales con los contemplados para empleados públicos de otros Cuerpos y Escalas de personal funcionario de ese Ayuntamiento se observa que ese nivel es igual -o incluso inferior- al de funcionarios de Cuerpos del Subgrupo C2, lo que, desde el punto de vista de la oportunidad, no es muy apropiado.

Dicho de otra manera, parece lógico que con carácter general los puestos de trabajo de personal funcionario tengan un mayor nivel de complemento de destino cuanto superior sea su Grupo (en la actualidad Subgrupo), pues podría darse la paradoja de que funcionarios pertenecientes a Subgrupos inferiores -y teóricamente con cometidos de menor relevancia- percibieran unas cuantías en concepto de complemento de destino más elevadas que las percibidas por funcionarios de Cuerpos Superiores, los cuales, por ende, desempeñan tareas de mayor responsabilidad en el ámbito de la Administración en la que sirven.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Ejemplos de lo expuesto publicados en la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Miranda de Ebro correspondiente al año 2007, sin ánimo de ser exhaustivos, serían los siguientes:

Si comparamos puestos de trabajo de personal funcionario del entonces Grupo C, se constata que los 46 puestos de Agentes de Policía, del Grupo C, tienen asignado el nivel 16 que es el más bajo de los asignados a los restantes puestos de personal funcionario de la Corporación de su Grupo, a excepción de un puesto de Ordenanza en segunda actividad que tiene un nivel 14. Así, se puede constatar cómo diversos Oficiales de Primera tienen un nivel 17 y cómo diversos Encargados y los 4 Administrativos tienen un nivel 18.

No obstante, la diferencia resulta más llamativa si comparamos los puestos de los Agentes de Policía con los de otros funcionarios del entonces Grupo D, ahora Subgrupo C2, puesto que en este caso el nivel 16 asignado a los Agentes de Policía que pertenecen a un Grupo superior contrasta con el nivel 17 contemplado para los 26 Auxiliares de Administración General e, incluso, con el nivel 16 previsto para los 27 Bomberos. En este último ejemplo, cabe destacar que tratándose de funcionarios de distintos Grupos, el nivel de complemento de destino es el mismo.

En conclusión, si bien es cierto que la asignación de niveles a los funcionarios policiales aludidos en el escrito de queja atiende a lo establecido en el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, esta Procuraduría considera que la determinación de los niveles de los puestos de trabajo del personal funcionario de ese Ayuntamiento debe atender a los Grupos o Subgrupos de adscripción de los empleados públicos, de modo que, con carácter general, los funcionarios del Subgrupo C1 (y, en particular, los funcionarios policiales) deberían tener asignado un nivel a efectos de la percepción del complemento de destino superior al establecido para los funcionarios del Subgrupo C2.

La resolución remitida al Ayuntamiento de Miranda de Ebro fue la siguiente:

"Que en el proceso negociador de la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Miranda de Ebro para el próximo año 2009 se plantee la posibilidad de modificar el nivel de complemento de destino de los funcionarios policiales de la Escala Ejecutiva (Agentes de Policía y Oficiales) elevándolo al nivel 18 y 20, respectivamente".

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro respondió a la resolución poniendo de manifiesto que resultaba prematuro pronunciarse sobre la aceptación o rechazo de la resolución del Procurador del Común, por cuanto el reconocimiento de niveles superiores de complemento de

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

destino a los funcionarios policiales sería tratado en el proceso negociador que se iba a desarrollar a lo largo del último trimestre del año, en el cual serían tenidas en cuenta las diversas variables que tienen que ver tanto con el colectivo de funcionarios policiales como con el resto del personal municipal.

4.2. Alcance y contenido de los puestos de trabajo de personal eventual en los cuerpos de funcionarios policiales

El expediente **20081244** tenía como objeto el alcance y contenido del puesto de trabajo denominado "Director de Servicios de la Policía Local", creado mediante Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Miranda de Ebro de fecha 1 de septiembre de 2005.

Según manifestaciones del interesado, el puesto de trabajo tenía la naturaleza de órgano de confianza y asesoramiento especial de la Alcaldía. Sin embargo, el reclamante exponía que el citado Director de Servicios estaba desempeñando, vulnerando la naturaleza de su nombramiento, funciones de mando directo en la Policía Local y emitiendo órdenes directas a los miembros del Cuerpo.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento en relación con las cuestiones planteadas en el escrito de queja. Más concretamente, se requirió una descripción detallada de los cometidos que realizaba el Director de Servicios de la Policía Local del Ayuntamiento y una copia de las comunicaciones de cualquier tipo (circulares, instrucciones, órdenes de servicio, etc.) remitidas a los funcionarios de las distintas Escalas de la Policía Local del Ayuntamiento en las que se aluda expresamente a tareas o funciones atribuidas al Director de Servicios.

En atención a nuestro requerimiento de información se recibió el informe emitido por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro y las copias extractadas del expediente de creación del puesto de trabajo controvertido.

Evaluada la información, esta Procuraduría emitió las siguientes consideraciones:

Primera. Resulta fuera de duda la capacidad de las Corporaciones locales para crear, modificar y suprimir puestos de trabajo en sus organizaciones administrativas, circunstancia que viene justificada en la potestad autoorganizatoria de las Administraciones públicas, la cual permite a éstas la revisión de sus estructuras de medios personales en aras a la mejor satisfacción del interés general que tienen encomendado.

Así pues, la creación del puesto de trabajo de Director de Servicios de la Policía Local, con la vinculación jurídica que se estime oportuna desde el punto de vista de la relación de servicios que une al empleado público con el Ayuntamiento, es una opción plenamente viable y justificada en derecho.

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Segunda. Sentada la premisa anterior, también resulta fuera de duda que la naturaleza del personal eventual -que es la opción tomada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro en lo relativo al régimen jurídico del precitado puesto de trabajo- implica (art. 12.1 LEBEP, y en la fecha de creación del puesto, art. 20.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública) que quienes desempeñen puestos de trabajo de carácter eventual sólo podrán realizar funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial.

Siendo clara la dicción del precepto legal, es evidente que dicho puesto de trabajo de confianza y asesoramiento especial no podrá conllevar el desempeño de funciones de mando policial, ya que en caso contrario se estaría vulnerando la normativa reguladora de coordinación de Policías Locales en la Comunidad de Castilla y León (Ley 9/2003, de 8 de abril, y Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León).

En este sentido, resultaba significativa la mención realizada en el informe emitido por el Secretario General Accidental del Ayuntamiento en el expediente de creación de la plaza de Director de Servicios de la Policía Local, en el cual se precisó que *"en el caso de que el nuevo puesto vaya a ejercer funciones de mando directo en la Policía Local, dando órdenes directas a los miembros del Cuerpo, como parece deducirse de la afirmación del Sr. Alcalde en la sesión plenaria de 7 de julio de 2005, procedería estimar la reclamación formulada, dando por concluso el expediente de modificación de plantilla"*.

Tercera. Expuesto el marco normativo de las circunstancias básicas que rodearon la creación del puesto de trabajo controvertido, el siguiente paso fue el de examinar si los cometidos del Director de Servicios de la Policía Local del Ayuntamiento de Miranda de Ebro se excedían de las estrictas tareas de confianza y asesoramiento especial que la Ley atribuye a su puesto de trabajo.

En principio, cabría presuponer, visto el informe emitido por el Secretario General Accidental del Ayuntamiento cuando se creó el puesto de trabajo, que el Director de Servicios de la Policía Local, en cumplimiento de la normativa que regula el personal eventual, desempeña única y exclusivamente cometidos de confianza y asesoramiento especial de la Alcaldía -y no funciones de mando dentro de la Policía Local-, cometidos entre los que podrían tener cabida la organización y definición de políticas de seguridad y la coordinación entre las Concejalías en las que afecte de algún modo la labor desarrollada por la Policía Local.

Sin embargo, examinada la documentación facilitada por el autor de la queja, se pudo constatar que, al menos en cuatro ocasiones, fueron remitidas Instrucciones por parte de la

**INFORME 2008****ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA**

Procurador del Común de Castilla y León

Concejalía Delegada de Seguridad Ciudadana a la Jefatura de la Policía Local en las cuales se atribuyen competencias al Director de Servicios -si bien en ausencia del Concejal-Delegado de Seguridad Ciudadana- en materia de servicios a desarrollar y objetivos a conseguir por los funcionarios policiales durante los meses de febrero y marzo, modificación de los turnos de trabajo por necesidades del servicio, asignación de refuerzos semanales a policías locales en situación de semiturno y realización de trabajos de señalización vial, respectivamente.

Esta situación que se acaba de exponer parece entrar en colisión con la facultad atribuida a la Jefatura del Cuerpo de la Policía Local (art. 27.3 de la Ley y art. 23.1 de las Normas Marco), en virtud de la cual es el funcionario policial Jefe del Cuerpo quien asume la dirección, coordinación y supervisión de las actuaciones operativas del Cuerpo, así como la administración que asegure su eficacia, debiendo informar a sus superiores sobre el funcionamiento del servicio.

En conclusión, se estimó necesario que por parte de la Alcaldía y ante el aparente exceso de atribuciones en que podría estar incurriendo el Director de Servicios de la Policía Local, suplantando la estructura jerárquica de la Policía Local de ese Ayuntamiento, se adoptasen cuantas actuaciones fueran necesarias para garantizar que el citado puesto de trabajo se ajuste estrictamente a las funciones de confianza y asesoramiento especial aludidas como motivos de su creación.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la siguiente resolución:

"Que en aplicación de lo establecido en la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León y en el Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León y, en atención a la definición que realiza del personal eventual el art. 12.1 LEBEP, se adopten por ese Ayuntamiento cuantas medidas sean necesarias para supervisar que el Director de Servicios de la Policía Local desempeña los estrictos cometidos de confianza y asesoramiento especial que motivaron la creación del puesto de trabajo, sin suplantando la estructura jerárquica de los Cuerpos de la Policía Local y sin asumir funciones relacionadas con la administración, dirección, coordinación y supervisión de las actuaciones operativas".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

ÁREA B

**INFORME 2008****ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

ÁREA B

**RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS
MUNICIPALES**

| | |
|---|------------|
| Expedientes Área | 434 |
| Expedientes admitidos..... | 312 |
| Expedientes rechazados | 54 |
| Expedientes en otras situaciones | 68 |

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

Las materias sobre las que versan las reclamaciones incluidas en este apartado se refieren a expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, organización y funcionamiento, contratación y participación ciudadana.

Durante el periodo que comprende el presente Informe se han recibido 209 quejas. En comparación con los datos del anterior ejercicio se aprecia un incremento de la preocupación de la ciudadanía en relación con estas cuestiones, sobre todo en los aspectos relacionados con la organización y el funcionamiento de las corporaciones locales. En concreto se han registrado 74 quejas más que en el año 2007.

A lo largo del ejercicio se han tramitado 281 quejas, algunas procedentes de ejercicios anteriores, de las cuales en la fecha de cierre permanecían abiertas 118; de ellas en 45 casos no se había recibido el informe de la Administración local consultada, los demás se hallaban pendientes bien de completar la información por el reclamante, de realizar un estudio sobre la procedencia de los asuntos planteados o bien de recibir respuesta a la resolución formulada.

EL Procurador del Común ha formulado un total de 63 resoluciones, de las cuales se han aceptado 24 –una de ellas parcialmente-, se han rechazado 11, en 2 se suspendió la tramitación después de haberse formulado, por solución o por haberse interpuesto recurso jurisdiccional. Cinco resoluciones no obtuvieron respuesta, pese a haberse requerido en tres o

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

más ocasiones, hallándonos a la espera de conocer el resultado de las resoluciones formuladas en 21 expedientes.

También en este ejercicio el grado de colaboración que han demostrado las entidades locales con esta Procuraduría del Común puede calificarse de desigual; algunas han destacado tanto por la celeridad con la que han remitido la información como por su disposición a aclarar todas las cuestiones que se les solicita, mientras que otras han retardado el envío de la información, lo cual ha impedido adoptar una resolución en 8 expedientes procedentes del ejercicio 2006 y en otros 6 iniciados en el año 2007.

Aunque el porcentaje de resoluciones aceptadas (38%) es superior al de resoluciones rechazadas (18%) o no contestadas (8%) o pendientes (33%), se estima que las entidades locales en muchos de los casos no han acogido los pronunciamientos de esta Procuraduría, aunque el resultado haya variado en relación con las distintas materias.

1.1. Expropiación forzosa

En materia de expropiación forzosa se recibieron catorce quejas, lo cual supone un incremento de cuatro quejas respecto al pasado año.

Durante este ejercicio se han seguido recibiendo reclamaciones de ciudadanos que se oponían a determinadas actuaciones municipales consistentes en la invasión de propiedades privadas sin haber mediado el consentimiento de sus titulares y sin haber tramitado procedimiento expropiatorio alguno.

En cinco de los expedientes admitidos a trámite no ha podido determinarse la procedencia o no de la reclamación planteada por los ciudadanos, ante la reticencia de las Administraciones locales consultadas a informar sobre los aspectos demandados.

Esto ocurría en los expedientes **20080077**, en el que denunciaba un ciudadano la posible invasión de una finca privada y la producción de daños con motivo de una obra de pavimentación realizada en Benavides (León), y en el expediente **20080110**, que también se refería a la ocupación de terreno y producción de daños en una parcela en Gradefes (León). La solicitud de información en ambos expedientes ha sido reiterada en cuatro ocasiones, sin que en la fecha de cierre del Informe se hubiera facilitado la información requerida.

Otros tres expedientes se hallan pendientes de completar la información solicitada del Ayuntamiento de Cabañas Raras, expedientes **20081739** y **20081740**, y del Ayuntamiento de Cabañas de Polendos, expediente **20081892**, si bien en estos casos se habían formulado por el momento dos recordatorios de la solicitud inicial.

**INFORME 2008** *ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

Finalmente damos cuenta de la formulación de una resolución después de la tramitación del expediente **20080686**, sobre la invasión de terreno perteneciente a una finca en el término de Santa Elena de Jamuz (León) con ocasión del vallado de la parcela colindante de titularidad municipal, cuestión que había sido denunciada por el propietario del terreno ante el Ayuntamiento sin haber obtenido respuesta a la misma.

En atención a la petición que esta institución dirigió al Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz, éste informó que no se había tramitado ningún expediente en relación a la denuncia, por carecer de personal técnico que comprobase los hechos, aunque en el momento de remitir esta comunicación disponía ya de arquitecto municipal; también indicaba que el afectado no había solicitado formalmente el deslinde de la finca.

Esta institución consideró, y así se indicó en la resolución formulada al Ayuntamiento, que la reclamación presentada por el afectado debía ser resuelta, ya que la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los casos, en cumplimiento del deber impuesto por el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Las razones apuntadas sobre la carencia de personal técnico o la falta de petición del titular de la finca de inicio de un procedimiento de deslinde no facultaban a la Corporación para dejar de resolver aquella solicitud.

Una vez presentada cualquier reclamación por un administrado el procedimiento debe ser impulsado de oficio por la Administración, que no puede exigir al particular otra actuación diferente de la que la norma establece.

Efectivamente el interesado no había solicitado que se realizara formalmente el deslinde de la parcela, por considerar que los límites divisorios no adolecían de ninguna imprecisión, sino que denunciaba la ocupación material de una porción de aquélla con motivo de la realización de las obras de vallado de una finca municipal.

Si la plantilla del Ayuntamiento no contaba con ningún funcionario técnico que pudiera realizar sobre el terreno las comprobaciones oportunas, debía solicitar la colaboración del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de León para las cuestiones técnicas y de asesoramiento que precisara.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz recordaba que debía resolver la denuncia recibida sobre la posible ocupación de la parcela, siendo conveniente girar una visita de inspección por parte de personal técnico para verificar si efectivamente se ha anexionado a la parcela municipal terreno perteneciente a la finca colindante. De resultar

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

acreditada alguna ocupación, deberían llevarse a cabo por ese Ayuntamiento las obras precisas para corregir dicha situación.

En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz no había comunicado su postura frente a la anterior resolución.

1.2. Responsabilidad patrimonial

A lo largo del pasado ejercicio se han contabilizado un total de 23 quejas que planteaban aspectos relacionados con la responsabilidad patrimonial de las administraciones locales, dos menos que el pasado año.

Como en años anteriores, se han seguido conociendo casos de administraciones locales que no habían incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial pese a las solicitudes de los afectados, en otros el procedimiento se había tramitado de forma incorrecta, obviando alguno de sus trámites esenciales, o incluso no se había resuelto.

Se han formulado un total de doce resoluciones, algunas de ellas en expedientes cuya tramitación había sido iniciada en el ejercicio anterior; cinco de ellas fueron aceptadas, tres se rechazaron y, respecto de las cuatro restantes, las administraciones locales a las que fueron dirigidas no dieron a conocer su postura frente a las mismas, aunque en uno de estos casos el expediente continúa abierto a la espera de recibir la respuesta de la corporación.

De los datos reflejados se concluye que las administraciones se han mostrado poco proclives a aceptar las resoluciones formuladas en esta materia, puesto que el porcentaje de resoluciones aceptadas no alcanza la mitad de las emitidas.

1.2.1. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de los servicios públicos**1.2.1.1. Daños como consecuencia de obras de pavimentación**

El expediente **Q/0071/07** se inició a instancia de un ciudadano que afirmaba haber sufrido daños en una finca de su propiedad en el municipio de Linares de Riofrío (Salamanca) como consecuencia de las obras de pavimentación de la vía colindante.

El promotor del expediente había manifestado ante esta Procuraduría del Común que el nivel del camino se había elevado con respecto a la cota anterior, causando daños que podían resumirse en los siguientes: modificación del acceso a la finca, demolición del cerramiento, vertido de aguas pluviales y riesgo de caída desde la vía pública; daños que habían sido denunciados también por escrito ante el Ayuntamiento de Linares de Riofrío.

**INFORME 2008** *ÁREAS RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

Esta Procuraduría del Común inició la tramitación del expediente y solicitó información al Ayuntamiento de Linares de Riofrío, si bien se archivaron las actuaciones a partir del informe enviado, en el cual quedaba reflejada la voluntad municipal de solucionar los problemas denunciados.

Pasado un periodo de tiempo prudencial el afectado acudió a esta institución para manifestar que todo continuaba en el mismo estado que al inicio del expediente, por lo que se acordó su reapertura para comprobar si se había adoptado alguna medida para corregir la situación descrita.

En esta ocasión el informe municipal variaba su posición anterior, pues señalaba que la finca del afectado, al igual que otras, siempre habían estado situadas en una cota inferior a la vía y que nunca había existido ninguna protección para evitar caídas, por lo que daba a entender que no consideraba necesario realizar ninguna obra.

A estas afirmaciones se opuso después el interesado, en escritos dirigidos tanto al Ayuntamiento como a esta Procuraduría del Común.

Respecto de algunas carecíamos de datos suficientes para considerar si la versión del afectado se ajustaba a la realidad o no, citaba un supuesto de otro propietario que había tenido que realizar obras a su costa y manifestaba que, en concreto, la entrada a su finca se había modificado, lo que impedía el acceso a la misma con maquinaria agrícola.

A la hora de resolver, esta Procuraduría del Común tuvo en cuenta que el Ayuntamiento reconocía que había existido una elevación del nivel de la calzada (si no tan acusada como indicaba el interesado, lo suficientemente significativa para que pudieran producirse las consecuencias alegadas); por otro lado, en la respuesta anterior enviada a esta institución el Ayuntamiento había reflejado su compromiso de realizar unas obras, que después no se llevaron a cabo.

A ello había que añadir que sobre los otros problemas a los que hacía referencia el afectado, las inundaciones causadas por las aguas pluviales y la falta de previsión de su drenaje, nada se indicaba en la información recibida.

Tomando en consideración los antecedentes expuestos se decidió remitir al Ayuntamiento una resolución para que procediera a realizar las obras necesarias a fin de corregir los perjuicios que se hubieran causado a la finca como consecuencia de las obras de pavimentación y a valorar los daños producidos para abonar aquellos que se justificaran debidamente.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

El Ayuntamiento de Linares de Riofrío respondió a la anterior resolución insistiendo en los argumentos indicados en su segundo informe, por lo que hubo de concluirse que no aceptaba la resolución que le fue dirigida.

También se denunciaban en el expediente **Q/1389/07** los daños producidos en algunas viviendas del municipio de Cebreros (Ávila) como consecuencia de las obras de pavimentación realizadas en la calle en la que estaban situadas. Según se exponía en la reclamación, las aguas pluviales se filtraban entre los adoquines, llegando a inundar los sótanos de las viviendas.

Uno de los afectados había interpuesto una reclamación ante el Ayuntamiento cuya tramitación posterior desconocía, aunque no se había ejecutado ninguna obra para subsanar el problema denunciado.

En el informe del Ayuntamiento de Cebreros no se negaba la existencia de los daños, si bien se atribuían las filtraciones de agua a la intensidad de las lluvias caídas durante un periodo de tiempo.

No se aportaba prueba documental alguna de que tales circunstancias pudieran constituir fuerza mayor exonerante de la eventual responsabilidad municipal, además, aunque fuese cierta la abundancia de precipitaciones caídas en la localidad de Cebreros en las fechas en que se habían concluido las obras, no enervaría sin más la responsabilidad del Ayuntamiento, ya que las lluvias torrenciales son un fenómeno previsible y sus consecuencias evitables, al menos así se deducía en este caso en que el mismo técnico municipal aportaba unas soluciones para evitar estos problemas.

Por estas razones se trasladó una resolución al Ayuntamiento de Cebreros que instaba a éste a proseguir la tramitación del procedimiento iniciado con la solicitud del afectado y a ejecutar las obras necesarias en dicho vial, las recomendadas en el informe técnico o las que se estimasen convenientes, con el fin de corregir las futuras inundaciones de las fincas afectadas.

El Ayuntamiento de Cebreros aceptó dicha resolución.

1.2.1.2. Daños por ausencia de drenaje de aguas pluviales

En el Informe correspondiente al ejercicio anterior se anunciaba que debían reanudarse las actuaciones de esta institución en torno a un problema de canalización de aguas pluviales en el municipio de Castrogeriz (Burgos).

El Ayuntamiento había aceptado una resolución que esta Procuraduría del Común había formulado, en la que se recomendaba ejecutar las obras necesarias de canalización de aguas pluviales que discurrían por un camino con el fin de corregir futuras inundaciones, si bien

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

el afectado se dirigió de nuevo a esta Procuraduría para señalar la persistencia del problema y la inactividad de la Administración, dando lugar al expediente **20080036**.

Pese a que se habían adoptado varios acuerdos por la Junta de Gobierno Local, no se habían ejecutado por la oposición de otro vecino, que impedía el paso por su finca para realizar los trabajos.

Esta Procuraduría estimó oportuno recordar al Ayuntamiento que debía proceder en el plazo más breve posible a hacer efectivos los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local con el fin de no demorar más la realización de las operaciones materiales para evitar el vertido de aguas de escorrentía del camino hacia las fincas afectadas.

El Ayuntamiento de Castrogeriz finalmente rechazó la resolución reiterando que otro propietario se oponía a las obras.

También el interesado en el expediente **Q/1758/07**, relataba un problema en la canalización municipal de aguas pluviales, que en este caso discurrían por el subsuelo de una vivienda en el municipio de Retortillo (Salamanca).

El autor de la queja ponía de manifiesto que se habían realizado algunas conexiones a la canalización existente, que resultaba insuficiente para asumir el volumen de agua que se había derivado hacia ella, con riesgo de rotura y desbordamiento.

Después de realizar gestiones de información ante el Ayuntamiento de Retortillo, éste realizó alguna corrección, aunque no todas las requeridas por el reclamante.

Examinadas ambas posturas se estimó que lo más adecuado era que se comprobara, por parte del personal técnico municipal, el funcionamiento del sistema de canalización de las aguas, resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento.

La insuficiencia de la red municipal de alcantarillado para absorber las aguas pluviales se denunciaba también en el expediente **Q/1498/07**. El motivo de la queja lo constituían las inundaciones periódicas en el sótano de una vivienda en el municipio de Mucientes (Valladolid), atribuidas en la reclamación a la nueva conexión efectuada a la red que incrementaba el caudal de vertido y a la insuficiente sección de la conducción original para su evacuación.

La respuesta remitida a esta Procuraduría del Común ponía de manifiesto que se iba a redactar un proyecto de obras para solucionar el problema, si bien nada se indicaba acerca de los daños ya producidos al interesado cuya reparación había pedido, lo que llevó a solicitar del Ayuntamiento una aclaración sobre este extremo.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

El Ayuntamiento de Mucientes manifestó que después de un primer escrito del afectado, éste no había presentado ninguna otra reclamación, ni se había personado en las oficinas municipales, por la cual entendían que el problema se había solucionado.

La falta de una nueva comparecencia del afectado no suponía, a juicio de esta Procuraduría del Común, ningún acto del cual pudiera deducirse que había desistido de su pretensión; una vez presentada la reclamación el procedimiento debe ser impulsado de oficio por la administración, habiendo desatendido el Ayuntamiento su obligación legal de tramitar debidamente el procedimiento administrativo previsto.

También se hizo saber al Ayuntamiento que la jurisprudencia ha admitido en ocasiones la obligación de indemnizar a los propietarios de viviendas afectadas por inundaciones cuando los perjuicios se hayan derivado de la insuficiente capacidad de la red de alcantarillado para la evacuación de las aguas pluviales, como un supuesto de responsabilidad patrimonial de la administración.

Por estos motivos se formuló al Ayuntamiento una resolución en la que se recordaba la obligación de tramitar el procedimiento iniciado con la solicitud del perjudicado para determinar la concurrencia, o no, de responsabilidad municipal.

El Ayuntamiento de Mucientes no remitió su respuesta a la resolución, pese a haberse requerido hasta en tres ocasiones después de transcurridos dos meses desde que fue dictada.

1.2.1.3. Daños por filtraciones de agua procedentes de edificio colindante de titularidad municipal

La cuestión planteada en el expediente **20080660** se refería a los posibles daños por inundaciones producidos en una vivienda colindante a un inmueble perteneciente al Ayuntamiento de Torresandino (Salamanca), como consecuencia de la acumulación de aguas pluviales en el patio interior de la finca municipal.

El afectado había formulado ante el Ayuntamiento una reclamación en demanda de responsabilidad patrimonial por los daños producidos, aunque su solicitud había sido desestimada.

Según la exposición de hechos de la reclamación, cada vez que llovía el agua se embalsaba en el patio y después vertía hacia la vivienda del compareciente, haciendo precisa su evacuación con una bomba de achique, todo lo cual había dado lugar a la presentación de nuevas reclamaciones ante el Ayuntamiento.

El informe municipal, requerido con ocasión de la admisión a trámite de la queja, afirmaba que la reclamación se había desestimado después de haber tramitado el expediente y

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

haber comprobado el técnico municipal que las filtraciones no procedían de la finca de propiedad municipal.

Después del examen de la documentación remitida pudo apreciarse que no se había realizado una inspección del inmueble en el que se producían las filtraciones y, por otro lado, el informe aportado por el Ayuntamiento no se había emitido por un técnico municipal, motivo por el cual no cabía apreciar el carácter preferente que la jurisprudencia otorga a los informes emitidos por los funcionarios técnicos de la administración, en quienes se presume una mayor objetividad.

Tampoco constaba que la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial se hubiera llevado a cabo con total cumplimiento de las normas de procedimiento, en lo que se refería a la audiencia al interesado posterior a la fase de prueba.

La parte perjudicada había aportado un informe pericial, que basaba sus conclusiones en la visita realizada a la vivienda y especificaba que la causa de las inundaciones era la falta de desagües del patio interior y la falta de canalones en el tejado de la vivienda municipal.

De ahí que esta Procuraduría del Común formulara una resolución al Ayuntamiento de Torresandino para que considerara la posibilidad de asumir la responsabilidad patrimonial de los daños que resultaran debidamente acreditados, abonando al perjudicado la indemnización procedente.

En la fecha de cierre de este Informe nos hallábamos a la espera de recibir la respuesta del Ayuntamiento de Torresandino a dicha resolución.

1.2.2. Defectos en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial

Desde un punto de vista normativo, la posibilidad de exigir responsabilidad a las administraciones locales por el funcionamiento de los servicios públicos viene recogida en los arts. 9.3 y 106 de la Constitución y configurada, en el ámbito estrictamente municipal, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, art. 54; culminándose en la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, arts. 139 y ss.

Dicha responsabilidad patrimonial de la administración local, según ha venido matizando la jurisprudencia, queda configurada por la concurrencia de una serie de requisitos: la existencia de una actividad administrativa (por acción u omisión) imputable a la Administración municipal, la producción de unos daños y perjuicios a terceros y la relación de causa a efecto entre ambos.

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

La concurrencia de tales requisitos sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo cauce se encuentra regulado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

A continuación se exponen algunos supuestos resueltos por esta Procuraduría del Común en los cuales se observaron defectos de procedimiento.

1.2.2.1. Ausencia de incoación de procedimiento de responsabilidad patrimonial a instancia del perjudicado

En el expediente **20080765**, el promotor desconocía la tramitación seguida por el Ayuntamiento de Villaralbo (Zamora) después recibir la solicitud de reconocimiento de responsabilidad patrimonial por los daños materiales causados en un vehículo, cuyo conductor había chocado contra un poste situado en la calzada.

En atención a la petición de información dirigida a ese Ayuntamiento, éste nos remitió una copia del Decreto que ordenaba la incoación del expediente.

Sin embargo este Decreto se había dictado nueve meses después de haber recibido la solicitud en el registro del Ayuntamiento, lo que llevó a esta Procuraduría del Común a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Villaralbo recordando los preceptos que regulan el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial y la doctrina jurisprudencial según la cual, las Administraciones están obligadas a iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) y en el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP); con independencia de que se acrediten o no las realidades de los alegados daños y perjuicios.

La admisión a trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial es un acto administrativo debido, siempre que la solicitud se dirija al órgano competente, se ajuste a los requisitos formales previstos en el art. 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (identificación de los interesados, concreción de los hechos razones y petición, expresión del lugar y de la fecha, firma o acreditación de la voluntad de los solicitantes y órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige); y siempre que en la reclamación, por imperativo del art. 6.1 del RD 429/1993, se especifiquen las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo,

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

acompañándose de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba de la que los reclamantes se pretendieran valer.

En caso contrario, si la administración municipal estima que la solicitud de iniciación del procedimiento formulada por los particulares no reúne los requisitos señalados, sin otra salvedad que la referida a la competencia administrativa municipal para resolver sobre la cuestión planteada, debe requerirse a los interesados para la subsanación y eventual mejora de la reclamación en los términos establecidos en el art. 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

De las razones expuestas se derivó la necesidad de formular al Ayuntamiento de Villaralbo una resolución para que los procedimientos administrativos de responsabilidad patrimonial se incoaran cuando se recibieran las reclamaciones de los interesados y, en el caso concreto que había sido objeto de queja, para que se agilizaran los trámites para la resolución del procedimiento, teniendo en cuenta que se habían sobrepasado los plazos legalmente establecidos.

También el promotor de la queja **20080537** alegaba desconocer la tramitación posterior de una solicitud dirigida al Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) en la que pretendían los afectados una compensación de los daños derivados de un accidente de tráfico producido por la existencia de un socavón en la calzada.

Según se exponía en la reclamación, ninguno de los interesados había recibido ninguna comunicación con posterioridad a la interposición de su reclamación.

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información al Ayuntamiento de Miranda de Ebro a fin de conocer los trámites efectuados después de la reclamación de los afectados, habiendo indicado al respecto que el procedimiento estaba pendiente de la emisión por el técnico responsable de las vías públicas del informe preceptivo al que se refiere el art. 10 del RD 449/1993, de 26 de marzo.

Es decir, se habían realizado algunos trámites del procedimiento, sin que los promotores hubieran tenido conocimiento de la admisión de sus solicitudes, ni tan siquiera se les había comunicado la fecha de recepción en el Registro de sus instancias y las demás circunstancias enumeradas en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, tales como el plazo para dictar y notificar la resolución y los efectos que pudiera producir el silencio administrativo.

Por otro lado, se comprobó que pretendía acumularse en un mismo acto la admisión a trámite de la reclamación, la práctica de prueba y la fase de audiencia previa a la propuesta de resolución, lo cual no era correcto. El trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento