

## DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS.

### ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-1361/2004	Provisión puestos trabajo. Libre designación. Jefaturas O.C.A.s. Vulnerac. Ley Función Pública	Recomendación rechazada

Se analizan dentro de este apartado, en primer lugar, los expedientes tramitados en relación con el Derecho civil aragonés.

Dentro del apartado relativo a los expedientes tramitados para el seguimiento de normas aragonesas damos cuenta de un expediente de queja en los que se ha sugerido al Gobierno de Aragón modificación de una norma reglamentaria por entender que su contenido vulneraba lo establecido en la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública.

### 1.- EXPEDIENTES RELATIVOS AL DERECHO CIVIL ARAGONÉS.

#### 1.1.- Casación foral.

Ya hemos dado cuenta en el apartado relativo a la Defensa del Estatuto de Autonomía de la Ley 4/2005, de 12 de junio, sobre la casación foral aragonesa, aprobada por las Cortes de Aragón tras presentar el Gobierno de Aragón un Proyecto de Ley en cumplimiento de una Sugerencia formal realizada por nuestra Institución.

Esta Ley regula las especialidades procesales del recurso de casación foral en atención a las particularidades de nuestro Derecho privativo, con el fin de procurar la más adecuada preservación y protección del Derecho Civil de Aragón.

### **1.2.- Consultas.**

A lo largo de 2005 hemos atendido un notable número de consultas sobre cuestiones de derecho civil aragonés, consolidándose el incremento apreciado ya en 2004 debido en buena medida a las consultas realizadas por internet.

Las consultas más habituales han girado en torno a cuestiones referidas a la conservación o recuperación de la vecindad civil aragonesa, el régimen económico matrimonial, la viudedad, el régimen sucesorio o el régimen de luces y vistas. Se ha remitido información por escrito a todos aquéllos que así lo han solicitado.

## **2.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.**

### **2.1.- Necesidad de modificar el artículo 14 del Decreto 188/2004, de 7 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura periférica del Departamento de Agricultura y Alimentación. (Expdte. DI-1361/2004-4).**

Con motivo de la aprobación de la estructura periférica del Departamento de Agricultura y Alimentación mediante Decreto 188/2004, el Gobierno de Aragón aprobó un precepto específico que establecía la libre designación como procedimiento de provisión de los puestos de trabajo de Jefes de las OCAs. Nuestra Institución formuló una Recomendación formal por entender que esta regulación vulneraba lo establecido en el artículo 17.5 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública.

## «I.- Antecedentes

**Primero.-** Con fecha 22 de noviembre de 2004 se resolvió abrir expediente de oficio en relación con el contenido del artículo 14 del Decreto 188/2004, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura periférica del Departamento de Agricultura y Alimentación, conforme al cual:

*Artículo 14. Jefes de las OCAS.*

*1.- En cada OCA existirá una jefatura de unidad, como puesto de trabajo diferenciado de los del resto de la unidad, que desarrollará las tareas que se detallan en el artículo siguiente.*

*2.- La provisión de las plazas de Jefe de OCA se producirá entre funcionarios de los grupos A y B por el sistema de provisión establecido en el artículo 30 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón.*

*3.- Por Orden del Consejero de Agricultura y Alimentación se establecerán los tipos de OCAS, pudiendo fijarse hasta tres, para lo que se tendrán en cuenta, al menos, las siguientes circunstancias:*

- a) Número de puestos de trabajo de la OCA.*
- b) Existencia o no de varias dependencias en el ámbito territorial de la OCA.*
- c) El territorio, número de habitantes y grado de dispersión poblacional de la zona.*
- d) El volumen de la actividad agroalimentaria en la zona.*
- e) Cualesquiera otras circunstancias sociales, económicas y organizativas relacionadas con el servicio que presta la OCA.*

*4.-Por Acuerdo del Gobierno de Aragón se asignarán los niveles de complemento de destino a los puestos de Jefatura de OCA en atención al tipo de OCA que corresponda."*

**Segundo.-** Con fecha 25 de noviembre de 2004 se dirigió escrito al Departamento de Agricultura y Alimentación con la finalidad de recabar información acerca de los motivos por los que se había establecido como forma de provisión de estos puestos de trabajo el sistema de libre designación, teniendo en cuenta el estricto tenor del artículo 17.5 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública, conforme al cual *en las relaciones de puestos de trabajo sólo podrán figurar clasificados como de libre designación los de Jefatura de Servicio y asimilados, los de Secretaría de los altos cargos y aquellos otros que excepcionalmente obtengan tal calificación en razón de la naturaleza de sus funciones.* Asimismo se recabó del Departamento citado el

envío de los informes emitidos al respecto por los diversos órganos administrativos competentes.

**Tercero.-** El Departamento de Agricultura y Alimentación contestó a la petición de información remitiendo el siguiente informe:

*1 . Las razones que han movido al Gobierno de Aragón a tomar la decisión adoptada en el artículo 14.2 del Decreto 188/2004, son las siguientes:*

*a) Los Jefes de OCA han de ser capaces de dinamizar, dirigir y controlar las diversas actuaciones que desde las OCAS supone la aplicación de las políticas comunitarias en ámbitos como el agrario, el desarrollo rural y el agroalimentario.*

*b) El desempeño del puesto va a exigir tareas de dirección del personal de la unidad, (en todos los casos incrementado notoriamente tras la fusión de Zonas Veterinarias y OCAS) la organización de los recursos, la distribución del trabajo, la colaboración con instituciones de la Administración Local y, sobre todo, una relación intensa de la actividad administrativa con la población del medio rural.*

*El Jefe de OCA habrá de afrontar la labor de conseguir la coordinación con las demás OCAS y con las unidades periféricas de otros Departamentos, así como con la Administración Local existente en el ámbito territorial de la OCA, especialmente con la Administración Comarcal.*

*c) La circunstancia de que se fusionen las antiguas OCAS con las Zonas Veterinarias, en lo que afecta a sanidad y producción animal, supone que los Jefes de las Oficinas Comarcales pasen a desempeñar las tareas que antes correspondían a dos coordinadores, incrementándose la carga de trabajo, pero sobre todo la responsabilidad, en cuanto va a convertirse en el responsable del adecuado desarrollo de la gestión de todas las actividades del Departamento en su ámbito territorial.*

*d) Las OCAS van a pasar a ser un pequeño Departamento de Agricultura y Alimentación en su área territorial en cuanto a todas las tareas de gestión, para lo que resulta conveniente un adecuado conocimiento de las disposiciones reguladoras del sector primario, pero también disponer de un suficiente conocimiento de las circunstancias existentes en el ámbito territorial correspondiente.*

*2. Estas singularidades en el desempeño del puesto de Jefe de unidad confieren al mismo una especial responsabilidad que motivó la opción tomada del sistema de provisión para dichos puestos, que dada la singularidad de las nuevas OCAS justifica que sus máximos responsables queden incluidos en el ámbito del artículo 20 del Reglamento de Provisión; cuestión que ha sido afrontada del mismo modo, dentro de las mismas circunstancias por otras Comunidades Autónomas.*

3. Se remite fotocopia de los informes emitidos sobre la cuestión por la Dirección General de Función Pública, la Dirección General de Servicios Jurídicos y la Inspección General de Servicios.

El informe elaborado por la Dirección General de la Función Pública con motivo de la tramitación del Proyecto de Decreto exponía lo siguiente:

*... Con independencia de las consideraciones genéricas que quepa hacer respecto a la virtualidad de las diferentes formas de provisión de los puestos de trabajo, ha de analizarse la opción que realiza el Decreto en favor del procedimiento de **libre designación** como forma de provisión de los puestos de Jefe de las Oficinas Comarcales, al remitir el procedimiento de nombramiento de los mismos al sistema de provisión establecido en el artículo 30 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, considerando preferible este Centro Directivo remitir tal decisión al procedimiento de aprobación de las relaciones de puestos de trabajo, al constituir dicha cuestión contenido necesario de las relaciones de puestos de trabajo, conforme a lo señalado en el artículo 17.1 de la citada Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Tanto razones de ordenación de los recursos humanos de la Comunidad Autónoma de Aragón como criterios relativos al desempeño de funciones próximas a las entidades locales podrían aconsejar que los titulares de los puestos correspondientes a Jefe de Oficina Comarcal estén ocupados por funcionarios que accedan a los mismos por estricto criterio de mérito y capacidad (preferentemente a través de concurso específico, para apreciar más adecuadamente la idoneidad personal de los candidatos), sin que puedan ser objeto de libre remoción, con el fin de asegurar en el mayor grado posible su profesionalidad e independencia frente a presiones e intereses del entorno. No obstante, cabría igualmente admitir que la singularidad de las unidades administrativas referidas justifique que los máximos responsables de las mismas queden incluidos en el ámbito del artículo 20 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio.*

*Parece acertada la previsión de que los puestos de trabajo de Jefe de Oficina puedan ser objeto de **clasificación** o gradación en atención a las circunstancias que concurren en cada Oficina, pudiendo llegar a establecerse hasta tres tipos de categorías, como se prevé en el proyecto de Decreto. Tal previsión parece coherente con el apartado 4 del artículo 37 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, incorporado por la Ley 26/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas.*

No obstante compartir la filosofía de dicho precepto, resulta a juicio de este Centro Directivo preferible la opción de clasificar las propias Oficinas en diferentes categorías, de acuerdo con los factores señalados en el citado artículo 15, asignando unas características diferentes a los puestos de trabajo de Jefe de la Oficina conforme a la categoría que corresponda a cada Oficina. La tipificación de las diferentes Oficinas Comarcales, al constituir un elemento de autoorganización del Departamento de Agricultura y Alimentación, debiera ser realizada a través de Orden dictada por el titular del Departamento (o conjuntamente con el titular del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales), al amparo de la habilitación normativa contenida en la Disposición final segunda del Decreto. Una vez llevada a cabo tal tipificación conforme al rango atribuido a las diferentes Oficinas, los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, a propuesta del Departamento de Agricultura y Alimentación, podrían elevar al Gobierno de Aragón un Acuerdo para asignar diferentes niveles de complemento de destino a los puestos de Jefe de Oficina, en atención al rango que corresponda a cada Oficina Comarcal, de conformidad con lo previsto por el artículo 37.4 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

d) Por último, en cuanto a la atribución **temporal de funciones** prevista en la Disposición adicional cuarta del Decreto, ha de señalarse que tal previsión se considera el mecanismo más adecuado para asignar el ejercicio de funciones que corresponden a órganos o unidades de una nueva estructura en tanto se tramita la creación de los puestos a los que corresponde el ejercicio de las responsabilidades o competencias de dichos órganos o unidades y se procede a su provisión reglamentaria.

Tal previsión constituye sin duda un acierto en cuanto a la articulación de la transición de toda organización administrativa y sería deseable que similar previsión se contuviese en todos los Decretos de estructura orgánica de los diferentes Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, al objeto de salvar la transitoriedad obligada que transcurre desde la aprobación de una nueva estructura orgánica hasta la aprobación de la relación de puestos de trabajo acorde a dicha nueva estructura, en la que han de incorporarse los puestos de trabajo correspondientes a los titulares de los órganos de la nueva estructura.

No obstante, cabe realizar una observación estrictamente formal a la redacción formulada, toda vez que el artículo 34 al que se hace referencia en la Disposición citada lo es del Reglamento de provisión de puestos de trabajo y no del Decreto 80/1997, de 10 de junio, ya que este Decreto dispone de un artículo único que se limita a aprobar el citado Reglamento, cuyo texto articulado se incorpora como anexo al Decreto.

3. Finalmente, en cuanto a la necesidad de someter el proyecto normativo a informe de la Comisión de Personal, cabe considerar no necesario dicho trámite, al tratarse de un proyecto de disposición general de carácter estrictamente organizativo, no figurando dicho tipo de normas entre las que enuncia el artículo 13.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, al determinar las atribuciones de la Comisión de Personal.

4. En consecuencia, y de acuerdo con todo lo señalado en el presente informe, se aconseja revisar la actual redacción de los preceptos que el proyecto de Decreto remitido contiene en materia de personal, con el fin de atender en la mayor medida posible las sugerencias formuladas.

Por su parte, el informe elaborado por la Inspección General de Servicios con motivo de la tramitación del Proyecto de Decreto realizaba las siguientes observaciones:

*"... **Novena.-** Con independencia de lo anterior, cabe efectuar unas observaciones específicas en relación al artículo 15, referido al régimen de los jefes de las unidades administrativas denominadas en el Proyecto de Decreto Oficinas Comarcales de Agricultura y Alimentación.*

*En primer lugar, se reitera lo expresado en la primera observación general de este informe en relación con la reserva a favor de los Consejeros de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo sobre las relaciones de puestos de trabajo, toda vez que en el número 2, 3 y 4 del artículo se indican algunos de los requisitos que deberían reunir los puestos de trabajo de jefe de la unidad administrativa.*

*En el número 2 se indica que la provisión de los puestos de trabajo de jefe de la oficina comarcal será por el procedimiento de libre designación ("...artículo 30 de la Ley de la de Ordenación de la Función Pública..."). El artículo 17.5 de la Ley de Ordenación de la Función Pública (Decreto legislativo 1/1991, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón) señala que, además de los jefes de servicio y asimilados, y de las secretarías de altos cargos, en las relaciones de puestos de trabajo sólo podrán figurar como de libre designación aquellos otros puestos que "excepcionalmente obtengan tal calificación en razón de la naturaleza de sus funciones". En este sentido, el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón), que desarrolla algunos aspectos de la Ley de Ordenación de la Función Pública, en el artículo 20 concreta que por el sistema de libre designación, además de los puestos de Secretario general, Jefe de servicio, Jefe de servicio provincial y Secretarías de altos cargos, podrán*

*cubrirse "aquellos otros de carácter directivo o de especial responsabilidad para los que así se determine en las relaciones de puestos de trabajo".*

*Si se examinan las tareas que se atribuyen a los jefes de las oficinas comarcales (artículo 16) en relación, además, con las propias de la unidad administrativa (artículo 13) se destaca que no cabe atribuir condición directiva ni de especial responsabilidad al puesto así delimitado.*

*Por otra parte, un análisis de la estructura actual de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma sobre la posición singular atribuible a estos puestos jefes de oficina comarcal, en una banda de nivel de complemento de destino de 23 a 25, indica que hay 949 puestos de trabajo reservados a todo tipo de escalas y clases de especialidad y, probablemente, por no categorizar, con iguales o superiores condiciones y responsabilidades cuyo sistema de provisión es el concurso, en cualquiera de sus variantes, por lo que no se advierte la excepcionalidad en este caso. Situaciones similares y análogas en otras estructuras con despliegue territorial en ámbito inferior a! de la provincia se han regulado en todos los casos por el sistema de concurso.*

*La provisión mediante el procedimiento de libre designación de los puestos de jefe de la oficina comarcal constituye un precedente sin fundamento (no cabe atribuir funciones de representación ni de coordinación, ni relación institucional a los puestos, ya que están atribuidas y reservadas a otros órganos de la Administración) y que, desde una perspectiva estrictamente organizacional, puede acarrear consecuencias no previstas, no evaluadas y, en todo caso, no documentadas en el expediente que se ha remitido a informe.*

*De una parte, si hay que atenerse a lo que se señala en el anexo del proyecto, el número de oficinas comarcales asciende a 48. En la fecha de este informe, el número de puestos de trabajo que se proveen mediante libre designación en el Departamento de Agricultura y Alimentación, excluido el gabinete del Consejero, es de 34, por lo que significaría más que doblar este sistema de provisión en el Departamento con el efecto añadido de que se produce en las zonas periféricas verticales y horizontales de la estructura, introduciendo el germen de posibles desequilibrios en la organización.*

*Este proyecto de aumento de puestos susceptibles de provisión mediante libre designación implica incrementar, de una sola vez, en un 10 % el número total puestos de libre designación de toda la estructura de funcionarios de la Administración, excluido el personal docente y el personal sanitario. Existe una relación directa a medio plazo entre el ritmo de incremento de los puestos de libre designación y el incremento de los costes de personal del conjunto de la organización, atribuible a distintos factores. En todo caso, es un efecto que hay que considerar y que no ha sido tenido en cuenta ni evaluado en la memoria económica.*



*El contenido de la propuesta es todavía más sorprendente si se tiene en cuenta que la estructura de función pública del Departamento de Agricultura y Alimentación en el ámbito infraprovincial es muy estable, incluso en aquellas zonas en las que es notoria la precariedad de empleo. Ello garantiza, y sobre todo aconseja, el sistema de concurso para la provisión de los puestos.*

*Finalmente hay que señalar que las condiciones de un puesto de trabajo se fija por la relaciones de puestos de trabajo, cuya aprobación no corresponde al Gobierno sino que está reservada a los Consejeros de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo.*

**Décima.-** *Respecto de la parte final cabe señalar que las disposiciones adicionales habrán de adaptarse al texto resultante de la revisión del proyecto, siendo innecesarias, en todo caso, la segunda, tercera y cuarta. En el régimen transitorio y en la disposición derogatoria habrá de tenerse en cuenta lo que se ha expresado en las observaciones primera y segunda de este informe y, por tanto, garantizar la continuidad del ejercicio de las competencias en materia de salud pública y también el ejercicio de las funciones de gestión medioambiental.*

### **Conclusión**

*En razón de las observaciones expresadas desde la Inspección General de Servicios se considera que DEBE REVISARSE el texto del Proyecto de decreto del Gobierno de Aragón por el que se desarrolla la estructura periférica del Departamento de Agricultura y Alimentación.*

El informe elaborado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos también con motivo de la tramitación del Proyecto de Decreto abunda en los argumentos expuestos en los dos informes que se acaban de transcribir, y en tal sentido considera procedente la observación realizada sobre la provisión de los puestos de trabajo de Jefes de las Oficinas Comarcales de Agricultura y Alimentación, concluyendo que ... *parece evidente que el sistema de provisión de los mismos, de acuerdo con la vigente legislación sobre función pública de la Comunidad Autónoma debe ser el concurso.*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 14 del Decreto 188/2004, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura periférica del Departamento de Agricultura y Alimentación, establece lo siguiente:

*Artículo 14. Jefes de las OCAS.*

*1.- En cada OCA existirá una jefatura de unidad, como puesto de trabajo diferenciado de los del resto de la unidad, que desarrollará las tareas que se detallan en el artículo siguiente.*

*2.- La provisión de las plazas de Jefe de OCA se producirá entre funcionarios de los grupos A y B por el sistema de provisión establecido en el artículo 30 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón.*

El sistema de provisión regulado en el artículo 30 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública, al que se hace referencia en el citado artículo 14 del Decreto 188/2004 es el denominado de **libre designación**. El artículo 17.5 de la misma Ley afirma que *en las relaciones de puestos de trabajo sólo podrán figurar clasificados como de libre designación los de Jefatura de Servicio y asimilados, los de Secretaría de los altos cargos y aquellos otros que excepcionalmente obtengan tal calificación en razón de la naturaleza de sus funciones.*

Al preverse en el artículo 14 del Decreto 188/2004 que estamos analizando que las Jefaturas de las Ocas estén abiertas a funcionarios de los Grupos A y B, se produce la consecuencia necesaria de que no podrán tener asignado un nivel de complemento de destino superior al 26 ya que éste nivel es el máximo que pueden alcanzar los funcionarios del Grupo B, de acuerdo con lo que establece la Disposición Adicional 1ª del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo, Carrera Administrativa y Promoción Profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio. Por todo ello, las plazas de que estamos hablando no tendrán en ningún caso el nivel de Jefaturas de Servicio (reservadas a funcionarios de carrera de nivel superior -Grupo A- por mandato del artículo 19 de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón). Además, el propio Decreto 188/2004, de 7 de septiembre, hace depender directamente a las OCAS de la Secretaría del respectivo Servicio Provincial indicando que desarrollarán su actividad bajo las directrices de ésta, de la Subdirección Provincial de Desarrollo Rural y del resto de unidades administrativas de ámbito provincial. En su virtud, el máximo nivel posible de estos puestos es el de Jefaturas de Sección o asimilados.

La anterior argumentación lleva a la conclusión de que la atribución a las Jefaturas de las OCAS de un sistema de provisión de libre designación es excepcional y sólo se puede justificar en razón de la naturaleza de sus funciones, de acuerdo con el artículo 17.5 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública.

El artículo 20 del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo, Carrera Administrativa y Promoción Profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio concreta qué debe entenderse por especial naturaleza de funciones que ampare la opción excepcional por el sistema de libre designación estableciendo que concurre en "... aquellos otros de carácter directivo o de especial responsabilidad para los que así se determine en las relaciones de puestos de trabajo".

Requerido el Departamento de Agricultura y Alimentación que expusiera las especiales características de estos puestos que permiten amparar el establecimiento de un sistema de provisión por libre designación, éste ha informado lo siguiente:

a) *Los Jefes de OCA han de ser capaces de dinamizar, dirigir y controlar las diversas actuaciones que desde las OCAS supone la aplicación de las políticas comunitarias en ámbitos como el agrario, el desarrollo rural y el agroalimentario.*

b) *El desempeño del puesto va a exigir tareas de dirección del personal de la unidad, (en todos los casos incrementado notoriamente tras la fusión de Zonas Veterinarias y OCAS) la organización de los recursos, la distribución del trabajo, la colaboración con instituciones de la Administración Local y, sobre todo, una relación intensa de la actividad administrativa con la población del medio rural.*

*El Jefe de OCA habrá de afrontar la labor de conseguir la coordinación con las demás OCAS y con las unidades periféricas de otros Departamentos, así como con la Administración Local existente en el ámbito territorial de la OCA, especialmente con la Administración Comarcal.*

c) *La circunstancia de que se fusionen las antiguas OCAS con las Zonas Veterinarias, en lo que afecta a sanidad y producción animal, supone que los Jefes de las Oficinas Comarcales pasen a desempeñar las tareas que antes correspondían a dos coordinadores, incrementándose la carga de trabajo, pero sobre todo la responsabilidad, en cuanto va a convertirse en el responsable del adecuado desarrollo de la gestión de todas las actividades del Departamento en su ámbito territorial.*

d) *Las OCAS van a pasar a ser un pequeño Departamento de Agricultura y Alimentación en su área territorial en cuanto a todas las tareas de gestión, para lo que resulta conveniente un adecuado conocimiento de las disposiciones reguladoras del sector primario, pero también disponer de un suficiente conocimiento de las circunstancias existentes en el ámbito territorial correspondiente.*

2. *Estas singularidades en el desempeño del puesto de Jefe de unidad confieren al mismo una especial responsabilidad que motivó la opción tomada del sistema de provisión para dichos puestos, que dada la singularidad de las nuevas OCAS justifica que sus máximos responsables queden incluidos en el ámbito del artículo 20 del Reglamento de Provisión; cuestión que ha sido*

*afrontada del mismo modo, dentro de las mismas circunstancias por otras Comunidades Autónomas.*

En nuestra opinión, los argumentos expuestos por el Departamento de Agricultura y Alimentación no resultan convincentes toda vez que inciden más en la complejidad de las funciones a desempeñar (que debe traducirse en el nivel de complemento de destino atribuido a estos puestos de trabajo y el complemento específico que en su caso les corresponda) y no en la forma en que deben proveerse los mismos. Cuando la ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública establece el sistema de libre designación está pensando que la libre valoración de méritos que conlleva es más adecuada para nombrar funcionarios que vayan a ocupar puestos directivos o de una especial carga y responsabilidad (las Jefaturas de Servicio o asimilados, de niveles 28 a 30) o puestos de menor nivel pero de una singular proximidad a los responsables políticos de la Administración (las Secretarías de los Altos Cargos). Cualquier otra asignación del sistema de libre designación a un puesto de trabajo distinto debe ser excepcional y, por ello, estar completamente justificada. Si los puestos de Jefatura de OCAS se valoran en función de su contenido para ser desempeñados de modo indistinto por funcionarios de los Grupos A y B se está optando por un perfil que culmina en el nivel 26 de complemento de destino lo que los aboca al ámbito de la excepcionalidad que hemos definido antes.

Pues bien, el análisis de las razones alegadas por el Departamento de Agricultura y Alimentación a la vista de las funciones que los artículos 13 y 15 del Decreto 188/2004 asignan a las OCAS y a sus Jefes no permite apreciar que se dé la excepcionalidad requerida por la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública, máxime si tenemos en cuenta que el Decreto ha considerado su concurrencia genérica en los 48 puestos de Jefatura de OCA que se han creado y que, de forma paradójica se hace depender directamente a estas Jefaturas de libre designación de un puesto de trabajo que se provee por concurso de méritos: la Secretaría del respectivo Servicio Provincial (artículo 11.2 del Decreto 188/2004).

Esta misma idea se pone de manifiesto en los informes internos elaborados por la Diputación General de Aragón con motivo de la tramitación del proyecto de Decreto, en especial el informe de la Inspección General de Servicio y el de la Dirección General de Servicios Jurídicos. También se manifiesta en el informe de la Dirección General de la Función Pública, si bien de un modo más ambiguo.

Conviene destacar algunos datos aportados por la Inspección General de Servicios: *... un análisis de la estructura actual de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma sobre la posición singular atribuible a estos puestos jefes de oficina comarcal, en una banda de nivel de complemento de destino de 23 a 25, indica que hay 949 puestos de trabajo reservados a todo tipo de escalas y clases de especialidad y, probablemente,*

*por no categorizar, con iguales o superiores condiciones y responsabilidades cuyo sistema de provisión es el concurso, en cualquiera de sus variantes, por lo que no se advierte la excepcionalidad en este caso. Situaciones similares y análogas en otras estructuras con despliegue territorial en ámbito inferior a! de la provincia se han regulado en todos los casos por el sistema de concurso.*

*La provisión mediante el procedimiento de libre designación de los puestos de jefe de la oficina comarcal constituye un precedente sin fundamento (no cabe atribuir funciones de representación ni de coordinación, ni relación institucional a los puestos, ya que están atribuidas y reservadas a otros órganos de la Administración) y que, desde una perspectiva estrictamente organizacional, puede acarrear consecuencias no previstas, no evaluadas y, en todo caso, no documentadas en el expediente que se ha remitido a informe.*

*De una parte, si hay que atenerse a lo que se señala en el anexo del proyecto, el número de oficinas comarcales asciende a 48. En la fecha de este informe, el número de puestos de trabajo que se proveen mediante libre designación en el Departamento de Agricultura y Alimentación, excluido el gabinete del Consejero, es de 34, por lo que significaría más que doblar este sistema de provisión en el Departamento con el efecto añadido de que se produce en las zonas periféricas verticales y horizontales de la estructura, introduciendo el germen de posibles desequilibrios en la organización.*

*Este proyecto de aumento de puestos susceptibles de provisión mediante libre designación implica incrementar, de una sola vez, en un 10 % el número total puestos de libre designación de toda la estructura de funcionarios de la Administración, excluido el personal docente y el personal sanitario."*

Se trata de un conjunto de datos muy llamativo que viene a abundar a la falta de justificación de la medida adoptada en los términos exigidos por la Ley de Ordenación de la Función Pública.

**Segunda.-** Desde otro punto de vista, debe destacarse que el artículo 14 del Decreto 188/12004, aquí analizado, podría estar regulando una cuestión más propia de ser contemplada en la Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Agricultura y Alimentación. Así se pone de manifiesto en los informes antes transcritos. En efecto, el artículo 17.1 de la Ley de Ordenación de la Función Pública establece que en la relación de puestos de trabajo se especificará, entre otras cuestiones, el **modo de provisión** de los puestos de trabajo. Por otra parte, la Disposición Adicional Primera de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón atribuye la competencia para aprobar las relaciones de puestos de trabajo a los Departamentos competentes en materia de organización administrativa y hacienda (en la actualidad, Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo).

### III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

**Recomendar** a la Diputación General de Aragón que analice la conveniencia de modificar el contenido del artículo 14.2 del Decreto 188/2004, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura periférica del Departamento de Agricultura y Alimentación, por no apreciar que la naturaleza de las funciones atribuidas a las Jefaturas de las OCAS reúna las excepcionales características que se exigen en el artículo 17.5 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública para poder establecer su provisión por el sistema de libre designación y por ser más adecuada la regulación de esta cuestión en la relación de puestos de trabajo del Departamento de Agricultura y Alimentación.»

El Departamento de Agricultura y Alimentación ha rechazado la Recomendación en los siguientes términos:

*“En relación con su escrito de fecha 14 de abril de 2005, relativo a la recomendación efectuada a la Queja DIII-1361/2004-4, cúmpleme manifestarle lo siguiente:*

*En su momento el conjunto de circunstancias que se ponen de manifiesto en la Recomendación de esa Institución fueron detenidamente analizadas y ponderadas por los órganos correspondientes tras lo cual se produjo la aprobación del Decreto en cuestión por el Gobierno de Aragón a iniciativa del Consejero de Agricultura y Alimentación y a propuesta del Vicepresidente del Gobierno de Aragón y Consejero del Presidencia y Relaciones Institucionales y del Consejero de Economía, Hacienda y Empleo.*

*Conforme con lo dicho y con las razones expuestas en el informe remitido a esa Institución durante la tramitación de la Queja, se considera que no es procedente aceptar la Recomendación formulada.”*