



APFP

ASOCIACION
PROFESIONAL DE
FUNCIONARIOS
DE PRISIONES

“Por un estatuto Propio
para Prisiones”



CONTESTACIÓN RECURSO DE REPOSICIÓN
Interpuesto por APFP contra resolución de
21 de diciembre de 2018 *(Concurso General*
provisión puestos de trabajo SGIP Servicios Periféricos)



DEFENDEMOS LOS DERECHOS DE
LOS TRABAJADORES DE PRISIONES



www.apfp.es



secretariaorganizacionapfp@gmail.com



663 87 28 29
634 83 39 97



MINISTERIO
DEL INTERIOR

SECRETARÍA GENERAL
DE INSTITUCIONES
PENITENCIARIAS

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE
RECURSOS HUMANOS



O F I C I O

S/REF.

N/REF. SPA/MCR
FECHA Marzo de 2019
ASUNTO Rdo. Resolución

D. Francisco Javier López LLamazares
C/ Batalla del Salado Nº 38, 1º C, despacho 2
28045 MADRID

Adjunto se traslada Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Subsecretaría del Ministerio del Interior, dictada en el recurso de reposición interpuesto por Usted., en representación de la Asociación Profesional de Funcionarios de Prisiones (APFP), contra Resolución de 21 de diciembre de 2018, por la que se convoca concurso general para la provisión de puestos de trabajo en los Servicios Periféricos de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Una vez cumplimentada la copia que se acompaña, será remitida a esta Unidad para constancia en su expediente.

EL SUBDIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE RECURSOS HUMANOS



Fernando González Vinuesa

CORREO ELECTRÓNICO

sgpip@dgip.mir.es

ALCALÁ, 38
28014 MADRID
TEL.: 91 335 4801
FAX.: 91 335 4060

MINISTERIO
DEL INTERIOR

PHG/SPA

Visto el recurso de reposición interpuesto por **Don Francisco Javier López Llamazares**, en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE FUNCIONARIOS DE PRISIONES (**APFP**), contra la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio del Interior de 21 de diciembre de 2018 y analizados los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por Resolución de 21 de diciembre de 2018 de la Subsecretaría del Ministerio del Interior, se convoca concurso general para la provisión de puestos de trabajo en los servicios periféricos de la Secretaría General de IIPP y se publica en el BOE el día 9 de enero de 2019.

SEGUNDO.- Al no estar conforme el interesado con la citada resolución, la impugna mediante el recurso de reposición objeto de la presente, que, presentado en plazo, ha tenido entrada en esta Unidad el día 7 de febrero de 2019, en el que alega cuanto cree convenir a la defensa de su derecho, que en síntesis es que las bases del concurso resultan contrarias a la Constitución y a la normativa aplicable en materia de Función Pública.

TERCERO.- En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales y reglamentarias establecidas.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Por Resolución de 15 de octubre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, se publica el I Acuerdo de movilidad del personal funcionario al servicio de la Administración General del Estado (BOE de 20 de noviembre de 2018), cuyo contenido fue negociado, entre otras, con las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito de la Secretaría General de IIPP en lo que a personal funcionario respecta (USO, CCOO, CSI-F, CIG y UGT).

En I Acuerdo mencionado se estipula que la tramitación de los procedimientos de movilidad del personal funcionario en el ámbito de la Administración General del Estado se llevará a efecto teniendo en cuenta los criterios que en el mismo se recogen **con respecto a los concursos de provisión de puestos de trabajo** y otras formas de movilidad. Así, con referencia a los concursos, los criterios generales aplicables del Acuerdo abarcan al carácter de las convocatorias de los concursos; la valoración del trabajo desarrollado; los cursos de formación y perfeccionamiento; la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, los méritos específicos, los certificados de méritos; los certificados de funciones; la valoración de situaciones originadas con motivo de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral; listados provisionales de adjudicación de puestos; renunciaciones y desistimientos a la

participación en los concursos; limitaciones a la participación en las convocatorias de concurso; y, finalmente, la posibilidad de convocatorias de concursos unitarios.

Con la firma del I Acuerdo de Movilidad con las organizaciones sindicales, la Administración General del Estado, de la que, obviamente, forma parte la Administración Penitenciaria sin ninguna clase de reserva o excepción, ha cumplido escrupulosamente con lo previsto en el artículo 37.1 c) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, **ya que ha acordado con las organizaciones sindicales los criterios generales a aplicar en la provisión de puestos de trabajo, que es a lo que esa norma obliga. No debe olvidarse lo anterior en ningún momento.**

La Administración Penitenciaria, en la fase de elaboración de las bases de la convocatoria y sus respectivos anexos, redactó la memoria justificativa del concurso objeto de recurso, que fue enviada junto con la propuesta de bases a la Secretaría de Estado de Función Pública para su correspondiente autorización, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 y siguientes del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995 de 10 de Marzo (en adelante, RD 364/95), habiendo emitido dicha Unidad informe favorable el 7 de diciembre de 2018, en el ejercicio de su competencia de planificar las necesidades de recursos humanos de la Administración General del Estado y para la introducción de medidas para mejorar su distribución funcional y territorial.

De conformidad con lo anterior, las bases de la convocatoria del concurso, favorablemente informadas y autorizadas por la Secretaría de Estado de la Función Pública (**órgano superior administrativo firmante del I Acuerdo de movilidad junto con las organizaciones sindicales**), se ajustan plenamente a los criterios comunes de provisión recogidos en la Resolución de 16 de noviembre de 2018, de la misma Secretaría de Estado, por la que se publica el I Acuerdo de Movilidad del personal funcionario al servicio de la Administración General del Estado (BOE de 20 de noviembre de 2018), criterios, insistimos, fueron consensuados con las organizaciones sindicales antecitadas y que tienen como finalidad última la de homogeneizar la actuación administrativa en materia de concursos.

SEGUNDO.- Afirma el recurrente que se ha lesionado el derecho fundamental a la libertad sindical reconocido en el artículo 28 de la Constitución al no haber sido las bases de la convocatoria objeto de negociación con las organizaciones sindicales. A este respecto hay que reiterar que la aprobación de las Bases se realizó sobre los criterios negociados con las organizaciones sindicales arriba referidas, que se plasman en el I Acuerdo de movilidad del personal funcionario al servicio de la Administración General del Estado y de los que las Bases no se apartan, tal y como acredita el informe favorable y autorización emitido sobre las mismas, en fecha 7 de diciembre de 2018, por la Secretaría de Estado de Función

Pública. Lo que resulta llamativo es que, no en este caso concreto, pero sí en otros recursos que se están tramitando en esta Unidad, las mismas organizaciones sindicales firmantes del I Acuerdo recurren ahora unas Bases elaboradas de plena conformidad con los criterios establecidos en aquél y que, además, han sido informadas favorablemente y autorizadas precisamente por el órgano superior que, por parte de la Administración, suscribió también el I Acuerdo. Por añadidura, ninguna norma hay que exija que las **concretas bases** de un procedimiento de provisión de puestos de trabajo por el procedimiento de concurso deban ser negociadas con las organizaciones sindicales.

En este apartado, a meros efectos dialécticos, también conviene indicar que la recurrente APFP no forma parte de las Mesas de Negociación previstas en los artículos 34 y 36 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Al no hacerlo, tampoco legalmente forma parte de la Mesa Delegada de Instituciones Penitenciarias, motivo por el cual no está legitimada para negociar nada,

TERCERO.- Muestra su desacuerdo el interesado con la valoración que las bases de la convocatoria efectúan de los méritos específicos, que consideran discriminatoria, al considerar que la otorgada por el desempeño de determinados puestos de trabajo resulta desproporcionada.

Las Bases de la convocatoria recogen dos tipos de méritos; de una parte, los méritos específicos y, de otra, los méritos generales.

La puntuación máxima total prevista es de 167 puntos. En los méritos generales se concede una valoración máxima al grado personal consolidado de 24 puntos, a los cursos de formación y perfeccionamiento una puntuación máxima de 17 puntos, a la antigüedad un máximo de 33 puntos y, por último, a la conciliación de la vida familiar y laboral un máximo de 17 puntos, cumpliéndose, por tanto, escrupulosamente con lo establecido en el artículo 44 del RD 364/1995.

Estas puntuaciones asignadas a los méritos específicos y generales son independientes las unas de otras por lo que de ninguna manera se prima un mérito a costa de otro, como pretende sostener el recurrente, sino que para la valoración total se suman los méritos concurrentes hasta la puntuación máxima establecida para cada uno de ellos y que, en total, no podrá exceder de los 167 puntos. Así se recoge, reiteramos, en el propio artículo 44 del RD 364/1995, que en su apartado 3 establece: "la puntuación de cada uno de los conceptos enunciados en los apartados anteriores no podrá exceder en ningún caso del 40 por 100 de la puntuación máxima total ni ser inferior al 10 por 100 de la misma", para cuya lectura ha de tenerse en cuenta que el apartado 1 de este artículo 44 se refiere a todos los méritos, generales y específicos.

En relación con los méritos específicos (con una horquilla de puntuación máxima que va desde los 52 a los 13 puntos), únicamente pueden tenerse en cuenta los adecuados a las características de cada puesto que se determinen en las respectivas convocatorias, según lo establecido en el artículo 44.1 a) del RD 364/1995. La graduación de las puntuaciones máximas está en necesaria consonancia con las funciones, responsabilidad y carga de trabajo del puesto desempeñado y de ninguna manera puede considerarse vulneración del principio de igualdad la asignación de puntuaciones distintas a los que desempeñan puestos de trabajo que nada tienen que ver entre sí.

Por lo que se refiere a los méritos generales, considera el interesado una discriminación el hecho de que los funcionarios en prácticas pasen a tener la condición de funcionarios de carrera en función del día de toma de posesión, lo que según él, supone una clara desventaja para los mismos, entendiendo también contrario al principio de igualdad, la valoración de los puestos en comisión de servicios, llegando a afirmar que la decisión de esta Administración de valorar el tiempo desempeñado en tales puestos no está dentro de la legalidad.

Cabe señalar que el recurrente parece desconocer el hecho de que todos los funcionarios de una misma promoción **son nombrados funcionarios de carrera el día de la Resolución del nombramiento**, acudiéndose al día de efectiva toma de posesión del puesto de trabajo y al orden en el escalafón como criterio para dirimir empates.

Con relación al desacuerdo mostrado con la valoración del tiempo desempeñando un puesto en comisión de servicios, cabe argumentar que **el tiempo pasado en un determinado puesto de trabajo en comisión de servicios no puede desconocerse**, puesto que durante el mismo el funcionario adquiere conocimientos directamente relacionados con el puesto desarrollado, sin que pueda quedar sin efecto este hecho por el pretendido uso abusivo que, de esta forma de provisión de puesto de trabajo y según el recurrente, realiza la Administración, y así viene a reconocerse, entre otras, en la Sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 22 de Octubre de 2012 (rec. 301/2011), que dispone: *"Asimismo, tampoco puede aceptarse la tesis que propugna el Sindicato recurrente negando toda virtualidad a los servicios prestados en los puestos desempeñados con carácter provisional sobre la base de la arbitrariedad con que, a su juicio, se viene haciendo uso por la Administración de estos sistemas de provisión. Más allá de que efectivamente en la asignación de estos puestos con carácter provisional no están presentes los principios de mérito y capacidad en igual medida que en los casos de cobertura mediante el concurso y la libre designación, lo cierto es que estas formas provisionales de provisión de puestos de trabajo nacen, en principio, para atender necesidades organizativas perentorias de la Administración correspondiente, siendo innegable que durante su desempeño el funcionario adquiere una experiencia y un bagaje de conocimientos con indudable reflejo en su perfil profesional, de manera que si el Sindicato recurrente tuviera noticia de una utilización ilegítima por parte de la Administración*

de estos mecanismos de provisión de puestos lo que debería hacer es combatir caso por caso esas adscripciones provisionales o comisiones de servicio en principio ilegítimas, no pudiéndose admitir, por el contrario, que ese supuesto uso abusivo que, a juicio del Sindicato recurrente, se está haciendo de dichos mecanismos de provisión de puestos de trabajo -que no olvidemos están previstos y contemplados legalmente- se pueda traducir en la negación de toda trascendencia al tiempo en que un funcionario ha venido desempeñando efectivamente aunque provisionalmente un puesto de trabajo”.

Ahondando en la argumentación, la afirmación que se realiza por el recurrente de que en las bases del concurso se hace referencia a la valoración del trabajo desarrollado vinculándolas a las comisiones de servicios es, como poco, torticera, **ya que es el propio I Acuerdo de movilidad del personal funcionario al servicio de la Administración General del Estado el que recoge que en las convocatorias de concursos de méritos se incluirán todos los puestos de trabajo vacantes cubiertos en comisión de servicio que existían en ese momento**, salvo las que vinieran motivadas por razones de salud laboral, debiendo reiterarse, una vez más, que la Secretaría de Estado de Función Pública ha considerado también en este punto las bases conforme a la legalidad y a los principios de mérito y capacidad.

Finalmente, sobre la valoración del trabajo desempeñado en comisión de servicios, olvida también el recurrente que la Administración Penitenciaria, a través de la Instrucción 6/2011, de 17 de junio, de provisión de puestos de trabajo a través de comisiones de servicio, tiene perfectamente regulada esta figura provisoria mediante esa normativa interna sobre la que fueron consultadas y oídas las organizaciones sindicales presentes en la Mesa Delegada de Negociación de Instituciones Penitenciarias, de tal forma que queda completamente descartada la arbitrariedad y el uso abusivo en la asignación de puestos de trabajo a través de la figura de la comisión de servicios.

CUARTO.- Alude asimismo el interesado que la valoración que se efectúa en las Bases de los cursos de formación y perfeccionamiento crean desigualdades arbitrarias incompatibles con los principios de mérito y capacidad. Sin embargo, la valoración que de los títulos realizan aquéllas ha sido autorizada por la Secretaría de Estado de Función Pública, en fecha 7 de diciembre de 2018, considerándola ajustada a los principios de mérito y capacidad. De nuevo hay que decir que si las Bases hubiesen vulnerado en ese concreto aspecto alguno de los criterios pactados con las organizaciones sindicales en el I Acuerdo de movilidad, la propia Secretaría de Estado firmante del mismo por parte de la Administración lo hubiese puesto de manifiesto para no informar favorablemente ni autorizar las Bases. Se puede añadir, a los meros efectos dialécticos, lo dispuesto en el artículo 44 del RD 364/1995, que establece que únicamente se valoraran los cursos de formación y perfeccionamiento expresamente incluidos en las convocatorias, que deberán versar sobre materias directamente relacionadas con las funciones propias de su puesto de trabajo, recogiendo en el apartado 3 que “la puntuación de cada uno de los conceptos enunciados

en los apartados anteriores no podrá exceder en ningún caso del 40 por 100 de la puntuación máxima total ni ser inferior al 10 por 100 de la misma"; por otra parte, el I Acuerdo de movilidad establece que solo se valoraran los cursos con una duración igual o superior a 15 horas y que la valoración de los cursos se podrá graduar en función de la duración de los mismos.

De todo ello se extrae la consecuencia de que la baremación de los cursos establecida en el concurso es conforme con el marco normativo aplicable, además de haber sido una materia consensuada con los sindicatos.

QUINTO.- Entiende el interesado, en lo que se refiere al mérito de la antigüedad, que el hecho de que en la actual convocatoria se otorgue 1,10 puntos por cada año completo de servicios prestados en la Administración, en lugar de los 1,10 puntos por cada año completo de servicios prestados en los Cuerpos de la SGIIPP o de la Generalidad de Cataluña, y 0,40 por cada año completo de servicios prestados en el resto de la Administración que se otorgaban con la anterior regulación, vulnera el principio de igualdad, defendiendo en su recurso la pretensión de diferenciar la Administración de donde proceden los servicios prestados, a efectos de antigüedad, en la relación de especial sujeción existente entre la Administración penitenciaria y los internos, las exclusiones que, para determinados puestos de trabajo del ámbito de la Administración General del Estado (AGE) se recogen mediante las cláusulas EX 11 y EX 24 y en los fines primordiales, legalmente consagrados, de la Institución Penitenciaria.

En relación con lo anterior cabe afirmar que la antigüedad, como mérito susceptible de valoración, **poco o nada tiene que ver con la naturaleza jurídica de la relación que une a un interno en un Centro Penitenciario con la Administración de la que depende;** las finalidades propias de esta Administración se predicen de la misma en cuanto Institución, no respecto de los empleados públicos individualmente considerados, ya que el mérito que nos ocupa hace referencia al reconocimiento de determinados años de prestación de servicios en el ámbito de la AGE, y no al concreto desempeño de un puesto de trabajo singularizado, mérito que se valoraría con arreglo a la Base 2.2. Además, **no puede obviarse que todos los posibles solicitantes de las plazas ofertadas en el concurso deben ser funcionarios de Cuerpos adscritos a la Administración Penitenciaria.**

En lo que se refiere a la pretendida vulneración del principio de igualdad, cabe mencionar la reciente STC 149/2017, que a la luz de la jurisprudencia del TJUE sobre la aplicación de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, cuyos argumentos, si bien arrancan de la aplicación a los funcionarios interinos de lo dispuesto en el art. 70.2 del Real Decreto 364/1995, son perfectamente aplicables a casi todo procedimiento de valoración de carrera profesional, o donde se apliquen incentivos a los funcionarios asentado sobre la "experiencia desnuda", esto es, al margen de la condición de funcionario de carrera o interino. No olvidemos que la Directiva tiende a la igualdad de "condiciones de trabajo" y

esta sentencia utiliza un concepto amplísimo de las mismas cuando afirma “la idea reiterada en su jurisprudencia según la cual todo aspecto vinculado al “empleo” como equivalente a la relación laboral entre un trabajador y su empresario debe quedar integrado en el concepto de “trabajo””.

SEXTO.- Entiende el interesado que es injusto que la situación de conciliación de la vida familiar y laboral puntúe para la promoción en la carrera profesional.

La Constitución Española recoge en su artículo 14 el derecho a la igualdad ante la ley y el principio de no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión u opinión o cualquier otra condición; en el artículo 39.1 establece el deber de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia; y, en el artículo 9.2, atribuye a los poderes públicos el deber de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Además del respecto a los valores constitucionales, la consideración de la conciliación de la vida familiar y laboral dentro de los méritos generales de los concursos no es sino debido cumplimiento de lo dispuesto en el art. 44.2 RD 364/1995 de 10 de marzo, debiendo, por tanto, atacar el interesado esta norma y no las Bases, si es que la considera contraria en este punto al principio de igualdad constitucionalmente consagrado.

Las bases de la Resolución de 21 de diciembre de 2018 se adecuan a lo establecido en la citada norma y en el I Acuerdo de movilidad y señalan expresamente algo que no tiene en cuenta el recurrente en el apartado 2.5: *“El personal funcionario que alegue causas relativas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral para la adjudicación de un puesto en distinto municipio, deberá solicitar la totalidad de los puestos de trabajo que se convoquen en ese municipio en el anexo I A). En caso contrario, si no se solicitan todos los puestos de ese municipio, los supuestos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral sólo serán objeto de valoración para la posible adjudicación de las plazas que tengan igual o inferior nivel de complemento de destino que el puesto desempeñado”*.

SÉPTIMO.- Solicita el recurrente en su escrito que se acuerde la suspensión del acto impugnado, al amparo de lo establecido en el art. 117.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, pero una vez valoradas las alegaciones efectuadas por la recurrente, no concurren en el presente supuesto ninguna de las circunstancias relacionadas en la norma mencionada, ya que no se acredita que la ejecución de la resolución recurrida pudiera producirle al recurrente unos perjuicios de imposible o difícil reparación, sino que, por el contrario, la suspensión de la misma sí que podría ocasionar un perjuicio relevante para el interés general y el resto de los funcionarios que han participado en el concurso general, por lo que



debe procederse a desestimar expresamente la petición de suspensión de la ejecución de la resolución impugnada.

En virtud de todo lo dicho, esta **SUBSECRETARÍA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR**, en uso de sus competencias acuerda **DESESTIMAR** el recurso de reposición interpuesto por **Don Francisco Javier López Llamazares** contra la Resolución de 21 de diciembre de 2018.

Contra la presente resolución, que agota la vía administrativa, es dado interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses desde el día siguiente a su notificación, según lo preceptuado en el artículo 10, i) en relación con los artículos 46 y 14.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR



Isabel Goicoechea Aranguren

28 FEB 2019