

*Resolución adoptada por el Defensor del Pueblo (e.f.), el 10 de marzo de 2020, con motivo de la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 18/2019, de 2 de diciembre, del Gobierno de Canarias, de medidas urgentes de ordenación del empleo público en las administraciones canarias*

*(Boletín Oficial del Estado, núm. 14 de 16 enero de 2020)*

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** Mediante escritos de contenido similar suscritos por aspirantes que han superado procesos selectivos de acceso a diversos cuerpos de funcionarios de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, se solicita del Defensor del Pueblo el ejercicio de su legitimación para la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el artículo primero de la Ley 18/2019, de 2 de diciembre, de medidas urgentes de ordenación del empleo público en las administraciones canarias, publicada en el *Boletín Oficial de Canarias* número 243 correspondiente al día 17 de diciembre de 2019.

**SEGUNDO.** El tenor literal del precepto de la ley contra el que se solicita la interposición del recurso es el que a continuación se transcribe.

La adjudicación de puestos de trabajo a quienes hayan superado o superen los procesos selectivos derivados de las referidas Ofertas de Empleo Público, OEP, de 2015, 2016, 2017 y 2019 se llevará a cabo con arreglo a lo dispuesto en los preceptos de esta ley y, en particular, se ajustará a las siguientes reglas:

1. Quienes resulten seleccionados en las convocatorias derivadas de las referidas ofertas de empleo público correspondientes a los años 2015, 2016, 2017 y 2019 tomarán posesión de los puestos de trabajo que se les oferten y elijan, con carácter provisional. Sin perjuicio del reconocimiento, cuando proceda, de sus servicios previos, su antigüedad será computada desde la fecha de su toma de posesión, a todos los efectos, tanto retributivos como de promoción profesional, y el tiempo servido en puestos a los que el citado personal funcionario se haya adscrito provisionalmente se computará para la adquisición, reconocimiento y consolidación del grado personal.
2. El Gobierno de Canarias vendrá obligado a convocar los correspondientes concursos de provisión de puestos, en el ámbito de la Administración General, a la finalización de los procesos selectivos de las ofertas públicas de empleo de los años indicados y, en todo caso, antes del día 1 de julio de 2021.

**TERCERO.** Frente al precepto transcrito se alega por los solicitantes de recurso que en las bases específicas reguladoras de las correspondientes convocatorias de procesos selectivos en los que participaron se preveía que en la resolución de nombramiento se procedería a la adjudicación de destino con carácter definitivo.

Sin embargo, con la aprobación de la ley cuestionada —que trae causa del Decreto-ley 6/2019, al ser fruto de la tramitación urgente del mismo como proyecto de ley tras su convalidación— se altera esta previsión y se determina que la adjudicación de los puestos de trabajo a quienes superen los procesos selectivos derivados de las ofertas de empleo público que la ley menciona tendrá carácter provisional, debiendo participar los nombrados en el posterior concurso que habrá de celebrarse, en todo caso, antes del día 1 de julio de 2021.

Al respecto alegan los solicitantes de recurso que la previsión de la ley es contraria a lo establecido en el artículo 26.1 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el 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, según el cual los destinos adjudicados a los funcionarios de nuevo ingreso tendrán carácter definitivo y equivalente, a todos los efectos, a los obtenidos por concurso.

Entienden los solicitantes de recurso que este precepto se dicta en ejercicio de la competencia exclusiva del Estado para establecer las bases del régimen estatutario de la función pública y que, en consecuencia, la alteración del régimen en él previsto por parte del legislador canario resulta contrario al artículo 149. 1. 18) de la Constitución.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.** Debe comenzar advirtiéndose que cuando el debate sobre la legitimidad constitucional de una norma o precepto se circunscribe a la defensa del orden competencial, entiende la institución que quienes son titulares de las competencias supuestamente afectadas y tienen legitimidad para iniciar acciones en su defensa son los que deben actuar. Solamente en el supuesto de que la eventual inacción de los presuntos titulares de la competencia pudiera suponer un riesgo para el legítimo y pleno ejercicio de los ciudadanos de los derechos y libertades que la Constitución les reconoce, procedería la actuación, digámoslo así, subsidiaria del Defensor del Pueblo mediante el recurso de inconstitucionalidad contra la norma competencial que pudiera producir tal efecto.

Sería aplicable al caso este criterio ya que la alegación formulada se circunscribe a la presunta invasión competencial por parte del legislador canario al regular una materia que los solicitantes de recurso consideran como parte integrante de las «bases» del

régimen estatutario de la función pública que la Constitución reserva con carácter exclusivo al legislador estatal en su artículo 149.1.18.

Por consiguiente, al ser una cuestión meramente competencial, entiende esta institución que el ejercicio de la legitimación para su defensa, caso de considerar que el orden constitucional ha sido vulnerado, corresponde al titular de la misma. Por otra parte, los limitados efectos de la norma, circunscritos a convocatorias de procesos selectivos temporalmente determinadas y a la asignación de carácter provisional a la adjudicación inicial de destinos por las consideraciones que se desarrollan en la exposición de motivos de la norma, conducen a concluir que, aun cuando existiera una alteración del orden competencial, tal alteración no implica un riesgo para el ejercicio de los derechos y libertades cuya garantía encomienda la Constitución al Defensor del Pueblo.

**SEGUNDO.** Por otra parte, a juicio de esta institución, no resulta en absoluto evidente que la usurpación competencial denunciada se haya efectivamente producido. El ya citado Real Decreto 364/1995 es de aplicación a los procedimientos de ingreso y a la provisión de puestos de trabajo, la promoción interna y la carrera profesional del personal de la Administración General del Estado y sus organismos autónomos (artículo 1.1) y tiene carácter «supletorio» para todos los funcionarios civiles al servicio de las restantes Administraciones públicas (artículo 1.3).

Ese carácter supletorio, previsto expresamente en la norma, evidencia que entre las competencias de desarrollo normativo y ejecución de la legislación básica estatal cabe incluir sin mayores dificultades la regulación autonómica de los requisitos y condiciones del ingreso y la promoción profesional de sus funcionarios civiles, regulación esta que no tiene por qué ser mimética con la desarrollada reglamentariamente para la Administración General del Estado.

A juicio de esta institución, la determinación del carácter definitivo o provisional de la adjudicación de un puesto de trabajo en el momento del ingreso en la función pública, no forma parte de las bases del régimen estatutario, y por ello no se regula tal aspecto concreto en la norma estatal que contiene dichas bases, esto es, en el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) ni en las normas de similar carácter que precedieron a este. Y ello porque lo trascendente, lo básico, es la determinación de los requisitos para la adquisición de la condición de funcionario de carrera, el último de los cuales en el orden sucesivo de su cumplimiento es la «toma de posesión dentro del plazo que se establezca» (artículo 62 EBEP) y no el carácter provisional o definitivo del puesto de trabajo adjudicado, aspecto este respecto del cual la norma básica estatal no se pronuncia.

Debe recordarse, además, que de acuerdo con el artículo 103.3 de la Constitución el acceso a la función pública y el estatuto de los funcionarios públicos son materias que están reservadas a la ley y en las que el reglamento solo puede actuar de modo complementario. En consecuencia, no cabe otorgar al Real Decreto 364/1995 el carácter

de norma reguladora del acceso o del estatuto propio de los funcionarios públicos, pues de hacerse así se estaría, al propio tiempo, cuestionando su legalidad. Es por tanto este Real Decreto norma de desarrollo de la legislación dictada para regular la función pública de la Administración General del Estado, teniendo para el resto de administraciones mero carácter supletorio, en tanto en cuanto estas no dispongan de normas propias al respecto.

Por otra parte, la provisionalidad en la adjudicación de puestos de trabajo no es algo exótico en la legislación, esta vez sí, básica estatal, y así se prevé en el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) al tratar la provisión de puestos de trabajo y movilidad, cuando se dispone que «en caso de urgente e inaplazable necesidad, los puestos de trabajo podrán proveerse con carácter provisional, debiendo procederse a su convocatoria pública dentro del plazo que señalen las normas que sean de aplicación» (artículo 81.3).

### RESOLUCIÓN

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo (e.f.), oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, previa la oportuna deliberación y con pleno respeto a cualquier opinión discrepante, acuerda **no interponer** el recurso de inconstitucionalidad solicitado contra el artículo primero de la Ley 18/2019, de 2 de diciembre, de medidas urgentes de ordenación del empleo público en las administraciones canarias.