

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos  
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels Drets Humans

**Queja** 2504652  
**Materia** Empleo  
**Asunto** Provisión de puestos. Falta de respuesta.

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Tramitación de la queja

Su objeto ha sido la demora de la Conselleria de Sanidad en dar respuesta a los escritos de la persona interesada (Facultativo Especialista en Oftalmología del Hospital General Universitario de Elche) en los que ha reclamado la convocatoria pública del puesto de Jefatura del Servicio de Oftalmología del Hospital, provisto de manera provisional y sucesiva desde septiembre de 2023 y, en la última ocasión, con el nombramiento de una persona que no ha participado en el procedimiento selectivo, convocado con publicidad insuficiente y sin posibilidad de concurrencia a otras personas interesadas. La persona manifiesta que los escritos remitidos a la Conselleria mediante burofax y de los que no ha obtenido respuesta son:

- El 18/08/2025: ha solicitado que, cumplido el límite de dos años desde el último nombramiento provisional, no efectúe un nuevo nombramiento de este carácter, convoque el puesto de manera oficial e inmediata, le tenga como parte interesada y le dé acceso al procedimiento que pudiera existir sobre cualquier convocatoria o nombramiento provisional y en este último caso, su suspensión hasta que su escrito sea contestado.
- El 26/10/2025: ha reiterado, en resumen, sus solicitudes.
- El 25/11/2025: ha reiterado sus solicitudes y ha solicitado su resolución expresa.

#### Ha solicitado al Síndic:

- Que la Conselleria de Sanidad dicte resolución expresa a sus escritos, facilitando su acceso íntegro al expediente.
- Que examine si los nombramientos provisionales encadenados son contrarios a la Ley 55/2003 y si la práctica de "esperar dos años" es contraria a los arts. 103 CE y 71.2 de la Ley 39/2015.
- Que analice si la publicidad insuficiente de la convocatoria provisional ha vulnerado los principios de igualdad y concurrencia (art. 23.2 CE y art. 55 EBEP).
- Que recomiende la inmediata convocatoria oficial del puesto mediante concurso específico, garantizando publicidad suficiente, motivación y concurrencia real.

Admitida la queja a trámite, hemos solicitado informe a la Conselleria sobre los siguientes extremos:

- Justificación del cumplimiento de la obligación de resolver los escritos de la persona titular de la queja, poniendo a su disposición los expedientes solicitados y una respuesta suficientemente justificada y con información sobre cómo recurrirla si no está conforme con ella, en garantía de su derecho de defensa, teniendo presente la Ley 39/2015, de 1

de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el resto de las normas aplicables.

- Información sobre cuánto tiempo ha estado el puesto de Jefatura de Servicio de Oftalmología sin estar provisto a través del sistema ordinario (no temporal) sujeto a los principios de *igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, promoción y movilidad del personal de los servicios de salud*; justificación de la actual situación (respecto a la denunciada sucesión de provisionalidades) y previsión temporal concreta para la convocatoria del puesto bajo el sistema ordinario citado.

La Conselleria ha informado que no le constan las solicitudes de 18/08/2025 y 26/10/2025 (adjuntas a nuestra Resolución de Inicio). Sí le consta la solicitud de 25/11/2025, presentada por burofax. El 23/12/2025 ha contestado a la persona. Ha concluido su informe exponiendo:

La plaza 2.972 correspondiente a la jefatura de servicio facultativo de oftalmología del Hospital General Universitario de Elche fue ocupada, con carácter definitivo, desde el 01/08/2006 hasta el 10/09/2023, fecha en la que su titular se jubiló. Desde entonces la plaza ha sido ocupada, mediante nombramiento provisional, desde el 19/09/2023 y hasta el 15/09/2025, fecha en la que se jubiló la persona ocupante y desde el 12/11/2025 hasta la actualidad. Merece señalar que no se cumple el requisito de provisión de la plaza concreta durante el plazo máximo de dos años de forma ininterrumpida, por nombramiento provisional, razón por la cual no se ha procedido, todavía, a su provisión definitiva.

Hemos trasladado dicho informe a la persona titular de la queja, que ha manifestado respecto al informe de la Conselleria (en resumen):

- Presentó a la Administración mediante burofax los escritos de 18/08/2025 y 26/10/2025. Si hay un problema de trazabilidad interna o registro, aquella debe aclararlo sin perjudicar sus derechos como interesado (adjunta justificante de recepción de los burofaxes por la Administración).

- El informe de la Conselleria reconoce que la jefatura en cuestión quedó vacante el 10/09/2023 y que desde entonces la ha cubierto mediante nombramientos provisionales: desde el 19/09/2023 hasta el 15/09/2025 (vacante por jubilación) y desde el 12/11/2025 hasta la actualidad. En consecuencia, está sin provisión definitiva desde hace más de dos años, pese a ser un puesto directivo y a haber transcurrido un plazo razonable para su provisión definitiva.

- Esta actuación es contraria al artículo 46 del Decreto 192/2017, que establece el plazo de dos años como límite máximo para que un nombramiento provisional lleve aparejado el inicio del procedimiento de convocatoria pública del puesto, precisamente para evitar que las coberturas provisionales se perpetúen. Este plazo no es un plazo mínimo de espera que habilite a no convocar “hasta que pasen dos años” ni exige que sea la misma persona la que ocupe de forma “ininterrumpida” la plaza para que nazca la obligación de convocar. La Conselleria lo interpreta de modo contrario a la finalidad de la norma y a los principios de igualdad, mérito, capacidad y a la exigencia de provisión reglada de puestos de responsabilidad. Utilizar la figura excepcional de la provisionalidad para eludir sistemáticamente la convocatoria pública es compatible con un supuesto de fraude de ley (art. 6.4 CC) y/o desviación de poder.

- El actual nombramiento provisional (aprobado mediante resolución de 12/11/2025) se ha realizado sin concurrencia real y con el riesgo de designación “ad personam” pues en verano de 2025 se

emitió una comunicación interna con difusión limitada y plazo muy breve (5 días hábiles, en agosto), de modo que el resto de las personas interesadas no pudieron concurrir en condiciones de igualdad. El informe de la Conselleria indica que adjunta la resolución del nombramiento provisional, pero no consta que exista una motivación suficiente sobre los criterios concretos de selección frente a otros posibles aspirantes ni calendario previsto para la convocatoria definitiva.

**Solicita al Síndic (en resumen):** Sus pretensiones iniciales y, además:

- Que, a la vista de los documentos aportados, tenga por acreditada la presentación de los escritos de 18/08/2025 y 26/10/2025, requiriendo a la Administración que los incorpore al expediente, esclarezca su trazabilidad registral y emita respuesta expresa y motivada. Subsidiariamente, si se considerara imprescindible una certificación formal de Correos, la solicitará y aportará.
- Que entre tanto la Conselleria procede a la convocatoria pública del puesto mediante el procedimiento reglado correspondiente, con publicidad suficiente y criterios objetivos de valoración, asegure que cualquier cobertura provisional se tramite con un mínimo de publicidad y concurrencia, evitando designaciones no comparativas.
- Que requiera a la Administración la remisión al Síndic (y, en su caso, al interesado) de información clara sobre la situación del expediente, las actuaciones previstas y calendario para la provisión definitiva y los criterios aplicados en las coberturas provisionales.

## 2 Conclusiones de la investigación

La Conselleria informa que no le constan los burofaxes de 18/08/2025 y 26/10/2025. En cambio, la persona aporta al Síndic información de la que se desprende que sí habrían sido entregados «al destinatario o autorizado» de la Dirección General de Personal y de la Gerencia del Departamento de Salud. Esta situación afecta al cumplimiento de la obligación de resolver del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que es fundamento de la queja de la persona.

Partimos de que el burofax es válido como medio de prueba. Adjuntaremos a esta Resolución la documentación aportada por la persona en sus alegaciones al Síndic para que la Conselleria analice qué ha ocurrido con los dos primeros burofaxes y, de haber sido presentados, adopte las medidas necesarias para evitar que la situación pueda repetirse en perjuicio de la persona titular de la queja.

Sin perjuicio de ello, concluimos ya que la Conselleria de Sanidad ha vulnerado los siguientes derechos:

Derecho a una **buena administración** del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, conforme al cual:

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular: (...) b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;

Este derecho está reconocido en el artículo 9 de nuestro Estatuto de Autonomía.

**Derecho fundamental de acceso al empleo público** en su vertiente relativa a la provisión de puestos de trabajo en los términos de las Leyes (artículo 23.2 de la Constitución).

Llegamos a esta conclusión por los motivos siguientes:

- La Conselleria no ha acreditado el cumplimiento de su obligación de **dar acceso al expediente** a la persona interesada para que pueda acceder a la información, tener la oportunidad de presentar alegaciones y que la Conselleria dicte resolución suficientemente justificada y con información sobre cómo recurrirla en garantía de su **derecho de defensa** (artículos 21, 35 y 88 de la citada Ley 39/2015 y resto de normas aplicables). La Administración deberá dar respuesta a sus reclamaciones respecto al nombramiento provisional realizado.

- La Conselleria **no ha convocado de forma definitiva el puesto de trabajo en cuestión desde hace más de dos años**. Justifica su actuación en que el anterior nombramiento provisional no alcanzó los dos años de duración y, por tanto, puede realizar otro nombramiento de este carácter.

El principio de buena administración no sólo está proyectado hacia el exterior (en la relación con la ciudadanía), sino también hacia el interior de las organizaciones. La exigencia a los empleados públicos de altos estándares de calidad y compromiso en el desarrollo de sus funciones a favor de la ciudadanía debe ser paralela a esa misma exigencia y compromiso por parte de las Administraciones en las que prestan sus servicios.

Si bien los procedimientos de provisión de puestos de trabajo se inician de oficio (por la Administración), no impide que los empleados públicos puedan solicitar su incoación. El inicio del procedimiento no puede ser libremente decidido por la Administración; es una obligación para satisfacer los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la **selección, promoción y movilidad del personal** de los servicios de salud y la **programación periódica de las convocatorias** de los artículos 4 (Principios y criterios de ordenación del régimen estatutario) y 29 (Criterios generales de provisión) de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

Debemos interpretar el Decreto 192/2017, de 1 de diciembre, del Consell (por el que se aprueba el Reglamento de selección y provisión de personal estatutario al servicio de instituciones sanitarias públicas del Sistema Valenciano de Salud) de manera acorde con dichos principios. Dispone su artículo 46 (Nombramiento provisional):

En un **plazo máximo de dos años**, el **nombramiento provisional** que recaiga en plaza vacante **llevará aparejado el inicio del procedimiento para la convocatoria pública** del puesto con el fin de realizar su provisión reglamentaria.

El nombramiento provisional se extenderá hasta la provisión definitiva del puesto, ya sea su cobertura por concurso o por libre designación.

A nuestro juicio, es en el **plazo máximo de dos años desde el primer nombramiento provisional**, cuando la Administración debe ejecutar la citada programación periódica de la convocatoria del puesto bajo los referidos principios. El nombramiento provisional responde a una **situación excepcional que sólo debe ser mantenida por el tiempo plazo imprescindible**. La norma ha fijado el límite de esta provisionalidad en dos años. Cada nombramiento provisional no inicia de

nuevo el cómputo de dicho plazo. La práctica de encadenar nombramientos provisionales de forma sucesiva resulta contraria a la finalidad de las normas citadas. Ello no impide que, **una vez convocado el procedimiento selectivo**, el nombramiento pueda extenderse más de dos años, pero sólo por el tiempo imprescindible para la provisión definitiva del puesto.

En definitiva, los trámites para la convocatoria del puesto debieron iniciarse de forma inmediata al primer nombramiento provisional de 19/09/2023, o en todo caso, antes de su expiración. No consta que la Conselleria lo haya hecho, a pesar de haberle solicitado informe sobre la «previsión temporal concreta» para hacerlo.

### 3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones a la Conselleria de Sanidad:

1. **RECORDAMOS** su obligación de dar acceso al procedimiento a las personas interesadas (artículo 53.1.a de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).
2. **RECOMENDAMOS** que analice qué ha ocurrido con los dos primeros burofaxes citados y, en caso de que quede acreditada su presentación, consten en el procedimiento y adopte las medidas necesarias para evitar que la situación pueda repetirse.
3. **RECOMENDAMOS** que dé a la persona la oportunidad de acceder al procedimiento completo, presentar alegaciones y reclamar contra la actuación de la Administración, que deberá darle respuesta suficientemente justificada y recurrible en garantía de su derecho de defensa.
4. **SUGERIMOS** que adecúe la interpretación del artículo 46 del Decreto 192/2017, de 1 de diciembre, a lo expuesto en el presente acto.
5. **RECOMENDAMOS** que inicie de inmediato la convocatoria definitiva del puesto en cuestión a través de sistemas que garanticen los principios citados en la recomendación anterior.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las **medidas que van a adoptar para cumplirlas**. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en [www.elsindic.com/actuaciones](http://www.elsindic.com/actuaciones).

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana