

**Sra. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE FONZ**

**22422 FONZ
HUESCA**

27 de febrero de 2007

I. ANTECEDENTES

1º) Con fecha 5 de Junio de 2006 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se denunciaba el procedimiento seguido por el Ayuntamiento de Fonz (Huesca) para la cobertura de una plaza de peón jardinero, mediante oferta de empleo cursada a través de las oficinas del INAEM en la localidad de Monzón, poniéndose de manifiesto básicamente lo siguiente:

“1) Se preguntó a uno de los aspirantes, presentador de la queja, que si haría trabajos de albañilería, aunque no era ese el cometido del puesto, así como si trabajaría en festivos, sin dar más explicaciones.

2) Se elaboró una lista de prelación entre los aspirantes, dando como motivos los siguientes: situación económica (a pesar de que no se pide a los aspirantes copia de la declaración de renta), situación social, integración social, número de hijos (y sin embargo se ha priorizado a personas que no tienen hijos), etc.

3) En su momento se dijo a una de las personas aspirantes que la preferencia era para la gente que estaba cobrando el paro o para la gente que en la anterior convocatoria no trabajó. Sin embargo, no es cierto que hayan seguido estos criterios, puesto que han postergado a la única aspirante que cobraba paro y han cogido a los mismos de la vez anterior.

4) *Dentro de la Junta que evaluó a los aspirantes hay familiares directos de alguno de ellos y personas que mantienen algún contencioso con alguno de ellos, lo que debería ser motivo de abstención ...”.*

2º) Admitida la queja a mediación en fecha 20 de junio de 2006 se solicitó del citado Ayuntamiento que informase sobre la cuestión planteada, recibándose en esta Institución su contestación en fecha 28 de Junio de 2006, en la que se hacía constar lo siguiente:

“En contestación a su escrito ... tengo a bien remitir una copia de la oferta de empleo remitida por esta Entidad al INAEM, significándole que la Oficina de Empleo convocó a seis personas para las tres plazas ofertadas, por lo que el Ayuntamiento tuvo que habilitar un proceso de selección que fuera fiel a la imparcialidad, al objeto social de la convocatoria y a la efectividad laboral.

En cuanto al punto nº4 de la reclamación, queremos aclarar que la Secretaria Dª. X, es familiar de 4º por afinidad de una de las candidatas, que quedó inicialmente 5ª clasificada y que finalmente fue contratada por renuncia de dos candidatas mejor clasificadas.

Sobre el contencioso al que se hace referencia en su escrito, suponemos que se trata de una reclamación por daños personales, que fue resuelta con anterioridad a la convocatoria”.

A este informe se acompañaba, por un lado, la oferta de empleo cursada a través del INAEM, en la que como datos de interés a los efectos examinados hay que destacar que se trata de un contrato *“laboral temporal”*, describiéndose las funciones del puesto como *“conservación de jardines urbanos e interurbanos, limpieza instalaciones, etc”*, siendo tres los puestos ofertados. Se exige *“disponibilidad para viajar”* y *“conocimiento y manejo de herramientas adecuadas”*, siendo el lugar de presentación de candidatos la

“casa consistorial” de Fonz, sin que se exija a los aspirantes la aportación de curriculum vitae.

Asimismo se acompaña documento con el título *“Acta de constitución del Tribunal y desarrollo de los ejercicios”*, en el que figuran los nombres de los integrantes del tribunal calificador, se indica que *“constituido el Tribunal calificador, y de conformidad con las bases reguladoras de la convocatoria de las citadas plazas, se acuerda proceder a la realización de los ejercicios consistentes en una entrevista personal en la que se han fijado como criterios de valoración los siguientes:- mayores de 40 años; -disponibilidad; -capacidad; - cargas familiares”*. Seguidamente consta calificación de los aspirantes, sin especificar dato alguno sobre la aplicación de estos criterios a los mismos para llegar al resultado de la selección, ni concretar su contenido y los justificantes a partir de los cuales iban a ser aplicados.

3º) A la vista de la información y documentación facilitadas se estimó oportuno solicitar una ampliación de información al Ayuntamiento para que se nos concretase el contenido de los criterios consistentes en “disponibilidad” y “capacidad”, así cómo si el de “cargas familiares” tomaba en consideración asimismo los recursos económicos de la unidad familiar; y que se indicase qué documentación justificativa se había requerido a los aspirantes para poder aplicar los criterios de valoración fijados por el Tribunal para establecer la calificación. Asimismo se solicitó nos fueran remitidas las bases reguladoras de la convocatoria de las citadas plazas.

4º) El Ayuntamiento no contestó a la solicitud de ampliación de información del Justicia de Aragón que fue reiterada hasta en dos ocasiones, sin que se obtuviera respuesta a la misma.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- Constituye objeto del expediente el procedimiento selectivo empleado para la cobertura de tres plazas denominadas de “peones medioambientales” por parte del Ayuntamiento de Fonz (Huesca).

El primer dato a destacar es que, si bien desde el Ayuntamiento de Fonz se contestó a la primera solicitud de información remitida por el Justicia, en dicha contestación no se concretaban los datos esenciales que eran precisos para valorar la regularidad del proceso selectivo, como eran el contenido de los criterios consistentes en “disponibilidad” y “capacidad” que habían sido empleados en la calificación de los aspirantes ni si el criterio de “cargas familiares” tomaba en consideración asimismo los recursos económicos de la unidad familiar; tampoco se indicaba qué documentación justificativa se había requerido a los aspirantes para poder aplicar los criterios de valoración fijados por el Tribunal para establecer la calificación, ni se nos remitieron las bases reguladoras de la convocatoria de las citadas plazas.

Esta carencia de datos motivó una solicitud de ampliación de información remitida de nuevo por el Justicia al Ayuntamiento, que no fue atendida a pesar de haber sido recordada en dos ocasiones.

El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“ todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones “*, añadiendo que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

La falta de colaboración del Ayuntamiento de Fonz nos impide disponer de todos los datos precisos para la resolución del expediente, sobre el que hemos de pronunciarnos con la limitada documentación obrante en el mismo. Por ello, procede formular a dicho Ayuntamiento recordatorio del deber legal de colaboración con el Justicia que se deduce del precepto transcrito.

SEGUNDO.- Hemos de tener en cuenta la siguiente normativa y cobertura jurídica:

El artículo 91 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local dispone lo siguiente:

“1. Las Corporaciones locales formularán públicamente su oferta de empleo ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal.

2. La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición, o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”.

El artículo 103 del mismo texto legal dispone que “El personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos”.

Por su parte el artículo 177 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, señala lo siguiente:

“1. La selección del personal laboral se rige por lo establecido en el artículo 103 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril.

2. La contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral.

El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de derecho laboral.

3. ...”

Como complemento de la anterior normativa estatal ha de hacerse referencia al Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, por el que se establecen las Reglas Básicas y los Programas Mínimos a que debe ajustarse el Procedimiento de Selección de los Funcionarios de la Administración Local, cuya disposición adicional segunda establece:

“1. El presidente de la Corporación convocará los procesos selectivos para el acceso a las plazas vacantes que deban cubrirse con personal laboral fijo de nuevo ingreso.

2. La selección de este personal se hará por concurso, concurso-oposición u oposición libre, teniendo en cuenta las condiciones que requiera la naturaleza de los puestos de trabajo a desempeñar de conformidad con las bases aprobadas por el Pleno de la Corporación y respetando siempre los sistemas de promoción profesional, rigiéndose todo ello por sus reglamentaciones específicas o convenios colectivos en vigor.

3. En los supuestos de concurso o concurso-oposición se especificarán los méritos, su correspondiente valoración, así como los medios de acreditación de los mismos.”

Este marco legal básico ha de completarse teniendo en cuenta que la Comunidad Autónoma de Aragón asume, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de Administración Local. Al amparo de las mismas las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local que, en sus artículos 246 y 249, regula el procedimiento de selección del personal al servicio de los entes locales. El primero de dichos preceptos se refiere al personal funcionario; y el segundo de los artículos citados, al personal laboral, indicándose en este último que la selección del mismo se llevará a cabo por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo.

Por su parte, el artículo 237 de este mismo texto legal dispone en su apartado 2 lo siguiente:

“El acceso a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral de las entidades locales se efectuará, de acuerdo con la oferta de empleo, mediante convocatoria pública. El proceso de selección garantizará el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad”

A su vez, el apartado 3 de este mismo artículo señala que *“El anuncio de las convocatorias de pruebas de acceso a la función pública local y de los concursos para la provisión de puestos de trabajo se publicarán en el Boletín Oficial de Aragón, sin perjuicio de lo que disponga la legislación básica de régimen local. La publicidad de los procesos de selección del personal interino y laboral deberá quedar suficientemente garantizada”*.

De las normas citadas, así como de los artículos 23 y siguientes de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma resulta que la selección de todo tipo de personal para prestar servicios en una Administración Pública

requiere una convocatoria pública de libre concurrencia. Esa convocatoria precisa la fijación por el Pleno de la Corporación de unos criterios previos, denominados Bases, en los que se fijan las características del puesto que se ofrece y el procedimiento específico que se pretende seguir para su cobertura. En dichas Bases se deben precisar las características del puesto ofertado y de los aspirantes (titulación...), el sistema selectivo elegido (oposición, concurso-oposición o concurso), el tipo de prueba que, en su caso, se vaya a realizar por los aspirantes, los programas que han de regir las pruebas, los Tribunales o Comisiones a los que se encomiende la dirección del proceso y los méritos que, en su caso, se vayan a valorar.

Sólo a través de este sistema se puede asegurar la efectividad de los principios de mérito, capacidad y libre concurrencia en el acceso a puestos públicos que garantiza la Constitución Española (arts. 23 y 103 CE).

Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que los mecanismos de selección en la contratación de un trabajador para suscribir un contrato temporal con el Ayuntamiento son menos rigurosos que los establecidos si va a tratarse de una cobertura de carácter indefinido. Mas las modalidades temporales de contratación, legalmente tasadas, responden a unas finalidades y circunstancias muy específicas. En particular, las de obra o servicio determinado, eventuales por circunstancias de la producción y contratación de trabajadores interinos, se justifican en la naturaleza temporal del contrato a realizar. Tan sólo en el caso de los contratos temporales en fomento del empleo de determinados trabajadores se permite la contratación temporal libremente, esto es, sin necesidad de justificarla previamente en la existencia de un trabajo temporal a realizar en la empresa.

Se desconoce la modalidad de contratación temporal elegida en este supuesto y si el tipo de puesto a cubrir corresponde a la misma. En ningún caso podría contemplarse con la finalidad de cubrir con carácter provisional puestos vacantes comprendido en la plantilla fija y ordinaria de la entidad

contratante, y respecto a los que procede su cobertura definitiva.

TERCERO.- A partir de los datos y documentación aportados se puede indicar lo siguiente:

1) El Ayuntamiento de Fonz tramita a través del Instituto Aragonés de Empleo una oferta de trabajo para la cobertura de tres plazas de naturaleza "laboral temporal" para puestos cuyas tareas son: "conservación de jardines urbanos e interurbanos, limpieza e instalaciones, etc". Desconocemos la modalidad contractual temporal empleada y el fundamento que justifica tanto la naturaleza laboral -y no funcionarial- de las plazas, cuanto el carácter temporal de las mismas que no se deduce, en principio, de la descripción de su contenido.

Por tanto, en este supuesto no nos consta si concurre o no la causa justificativa de la modalidad contractual empleada, ni siquiera cuál sea ésta, o si se trata de puestos van a exigir su cobertura de forma definitiva, en cuyo caso la existencia de un contrato laboral temporal no resultaría procedente.

2) No consta la existencia de unas bases que rigieran la convocatoria de las plazas ya que, habiendo sido solicitadas al Ayuntamiento, éste no nos las ha remitido, por lo que no podemos afirmar que fueran elaboradas.

3) El INAEM proporciona al Ayuntamiento un total de 6 aspirantes para cubrir las tres plazas, por lo que se realiza una selección en la propia Corporación Local por un Tribunal Calificador que al efecto se constituye, formado por cinco miembros. La selección consiste exclusivamente en una entrevista personal (hay que partir además de que en la oferta de empleo se especifica que no se desea aportación de *curriculum vitae*).

4) Se hace constar en un documento encabezado como "*Acta de constitución del Tribunal y desarrollo de los ejercicios*" que en la entrevista

personal “se han fijado como criterios de valoración los siguientes: -mayores de 40 años; - Disponibilidad; -Capacidad; - Cargas familiares”.

Sin embargo no se hace ninguna referencia a que se solicitase a los aspirantes algún tipo de documentación justificativa de sus circunstancias a fin de poder aplicar estos criterios con objetividad. Tampoco se concreta el contenido de criterios tan poco precisos como “disponibilidad” o “capacidad”. (La “*disponibilidad*” sin más matizaciones puede ser económica, personal, familiar, horaria, etc, puede depender de circunstancias familiares, de la proximidad del domicilio, etc. La noción “*capacidad*” no concreta si se refiere a la aptitud física, a las cualidades intelectuales, a la capacidad económica, etc. En unos casos puede depender del nivel de rentas, en otros puede tener importancia la trayectoria profesional del aspirante o su cualificación, sus circunstancias familiares, su experiencia anterior en otros trabajos o en puestos similares, etc.).

Tampoco se especifica si para aplicar el criterio de “*cargas familiares*” se tienen también en cuenta los recursos económicos de la unidad familiar.

Solicitada información al Ayuntamiento de Fonz para aclarar estas deficiencias, no nos ha contestado.

Por tanto, hay que partir de que los criterios de valoración de candidatos adolecían de una clara falta de concreción y no consta que su aplicación fuera realizada con fundamento en datos objetivos, al no haberse exigido aportación de justificantes documentales esenciales para apreciar las circunstancias de cada candidato que hubieran permitido priorizar a unos respecto de otros con argumentos adecuados, acordes con los principios de igualdad, mérito y capacidad que han de inspirar estos procesos.

CUARTO.- Por último, por lo que se refiere a los posibles motivos de abstención invocados en la queja referidos a miembros del Tribunal calificador, en el escrito se denunciaba que en este Tribunal había “*familiares*

directos de alguno de los aspirantes, y personas que mantienen algún contencioso con alguno de ellos, lo que debería ser motivo de abstención”.

En este punto el Ayuntamiento nos indica en su informe inicial que la secretaria del Tribunal *“es familiar de 4º por afinidad de una de las candidatas, que quedó inicialmente la 5ª clasificada y que finalmente fue contratada por renuncia de los candidatas mejor clasificadas. Sobre el contencioso al que se hace referencia en su escrito suponemos que se trata de una reclamación por daños personales, que fue resuelta con anterioridad a la convocatoria”.*

Hemos de recordar que el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común, precisa lo siguiente:

“Artículo 28. Abstención.

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el número siguiente de este artículo se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

2. Son motivos de abstención los siguientes:

a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.

b) Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como

compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.

d) Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.

e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

3. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurren motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.

4. Los órganos superiores podrán ordenar a las personas en quienes se dé alguna de las circunstancias señaladas que se abstengan de toda intervención en el expediente.

5. La no abstención en los casos en que proceda dará lugar a responsabilidad”

Por tanto, el parentesco de cuarto grado por afinidad en principio no representaría una causa de abstención, no constando que concorra algún otro de los motivos legalmente establecidos.

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, me permito formular la siguiente

SUGERENCIA AL AYUNTAMIENTO DE FONZ (HUESCA):

Que atendiendo a las consideraciones expresadas en la presente resolución, en futuros procesos de selección de personal como el objeto de queja:

1º) se acuerden, con carácter previo a la iniciación del procedimiento selectivo, las bases que hayan de regirlo, que garanticen suficientemente la regularidad del mismo;

2º) se fijen unos criterios de selección de candidatos suficientemente claros y precisos, especificando la documentación o justificantes en los que se va a fundamentar la aplicación de los mismos;

3º) Se deje constancia de la forma de dicha aplicación de los criterios valorativos a cada uno de los candidatos y de los motivos por los que se llega a la calificación final, y no únicamente -como en el caso planteado- de dicha calificación sin otros razonamientos.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE

