

Expte.

DI-2031/2016-4

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ONTINAR DE SALZ
(ENTIDAD LOCAL MENOR)
PLAZA MAYOR 4
50810 ONTINAR DE SALZ
ZARAGOZA**

Zaragoza, a 14 de septiembre de 2016

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 7 de julio de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión a convocatoria de proceso selectivo desarrollado por la entidad local menor de Ontinar del Salz para la cobertura de una plaza de personal laboral temporal a jornada completa con las siguientes características:

- Contratación de urgencia con fecha de inicio 15 de junio.
- Puesto de trabajo: tareas de apoyo administrativo y sustituciones de los puestos de administrativo, biblioteca y escuela infantil.
- Requisitos y condiciones recogerlas en las oficinas municipales.

El ciudadano manifestaba sus dudas acerca de la adecuación a derecho de dicho procedimiento de selección, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución para garantizar el respeto a la ley.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la entidad local menor de Ontinar del Salz solicitando información sobre la cuestión planteada.

En concreto, se requería que se informase acerca de los siguientes aspectos:

A) Si dicha plaza se encontraba incluida en la plantilla de la entidad local menor, y de ser así a qué cuerpo, escala y especialidad aparecía adscrita.

B) Qué publicidad se dio a la convocatoria y bases del proceso de selección.

C) Cómo se desarrolló el procedimiento selectivo; cuál era la composición del órgano de selección, cuántos aspirantes se presentaron y quién resultó seleccionado.

Igualmente, se pedía la remisión de copia de la convocatoria y bases, así como de las actas elaboradas por el órgano de selección.

Tercero.- Con fecha 22 de julio de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“Con respecto a la queja que nos comunica que afecta a nuestro Ayuntamiento, con número de referencia: DI-2031/2016-4, permítame que aparte de facilitarle la información requerida, le informe acerca de todo el proceso.

La plaza que convocamos para las tareas de apoyo administrativo y suplir las vacaciones del personal administrativo, de la Biblioteca y de la Escuela Infantil, es una plaza que esta Entidad Local llevaba mucho tiempo necesitando, sobre todo en período estival. Si hasta este año no se había convocado ha sido única y exclusivamente porque carecíamos de la capacidad económica suficiente.

Como sabrá esta administración es una Entidad Local Menor, ... la financiación no nos llegaba como era necesario y esto hacía que estuviésemos en una situación financiera muy precaria. Afortunadamente esa situación la hemos corregido y esto nos ha llevado a poder realizar esta contratación tan necesitada.

Nuestra Entidad Local Menor tiene 800 habitantes, aproximadamente, y un gran nivel de autogobierno, equiparable al de un municipio independiente en la mayoría de las cuestiones, y tan sólo disponemos de un personal administrativo para hacerse cargo de las tareas de Secretario, Interventor y tareas administrativas varias.

También disponemos de una encargada de la Biblioteca Municipal y de tres personas que se hacen cargo de la Escuela Infantil.

Todo este personal cuando por diversas circunstancias, vacaciones, permisos o bajas, no podemos contar con ellos, se nos generan multitud de problemas, es por ello que se nos ocurrió sacar una plaza con carácter eventual para cubrir sus vacaciones y sus posibles bajas y permisos.

Esta contratación la sacamos con carácter eventual, tiene un contrato por obra y servicio. Cuando consultamos con nuestros servicios jurídicos, estos nos informaron que no existía un proceso de oferta de empleo público si la contratación era eventual, sí existía si la contratación la hacíamos con carácter de funcionario, estatutario o laboral, pero no para eventual. Es cierto que acudiendo a la Ley de Administración Local de Aragón, Ley 7/1999 del 9 de abril, en sus artículos 235 y ss. parece que nos dan la razón.

Aún pudiendo contratar a la persona que nosotros designáramos, quisimos que esta contratación fuera lo más transparente e igualitaria posible y es por ello que convocamos una Oferta de Empleo Público de manera local, sabemos que sin validez, pero en ningún caso la hicimos para que la plaza tuviera carácter fijo, ni por supuesto funcionario, laboral o estatutario. Tan sólo lo hicimos de esta manera, como le explicaba antes, para que el proceso fuera lo más justo posible aunque no estuviéramos obligados legalmente a ello.

La plaza resultante ha sido una plaza eventual, con fecha de inicio de contrato y hasta fin de obra.

Respondiendo a una de sus preguntas le diré que la convocatoria

fue pública y por pública me refiero a que se le dio la debida publicidad, la anunciamos en los Tablones de Anuncios de la Entidad Local, se sacó un Bando Municipal y hasta, aprovechando las nuevas tecnologías, se publicitó en el Facebook del Ayuntamiento recibiendo varios cientos de visitas.

Los aspirantes que se inscribieron nos presentaron sus curriculums, los cuales los puntuamos conforme a las Bases de la Convocatoria que le adjunto.

El órgano de selección lo conformamos el Equipo Municipal, el Alcalde y los dos concejales, todo supervisado por nuestro Secretario municipal, su labor era dar fe que la puntuación dada a cada candidato se corresponde a los títulos presentados por cada uno de ellos. Todo ello formó parte de un expediente abierto al público, por lo que todo aquél que quiera comprobar la puntuación resultante, puede hacerlo acercándose a esta Entidad Local.

Se presentaron ocho candidatos, resultando elegida...”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Señala la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL), que son entidades locales territoriales el Municipio, la Provincia, la Isla en los archipiélagos balear y canario, así como “*las Entidades de ámbito territorial inferior al municipal, instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 45 de*

esta Ley".

En desarrollo de dicha potestad, la Ley 7/1999, de 26 de abril, de Administración Local de Aragón (en adelante LALA), señala en el artículo 2 que tienen la condición de entidades locales de Aragón, entre otras, las entidades locales menores.

La configuración de las entidades locales menores como entidades locales aragonesas implica el sometimiento a una normativa de carácter público que establece entre otras previsiones determinadas prescripciones para la selección de personal y el acceso al empleo de dichas administraciones. En este sentido, debemos partir de que conforme al artículo 6 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, las entidades locales *"sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*.

Entendemos las dificultades técnicas y prácticas a las que puede enfrentarse una administración inframunicipal para hacer frente al ejercicio de sus funciones; no obstante, ello no puede ser óbice para la inobservancia de las normas básicas que deben regirla, lo que podría llevar a la vulneración de la ley y a la huida del derecho administrativo. Así, debemos analizar, desde una postura de máximos en la defensa de la Ley, en qué medida la selección de personal desarrollada por Ontinar del Salz se ha ajustado a los principios y procedimiento básicos establecidos, cara a garantizar su adecuación a la norma y el respeto al interés general.

Segunda.- El Título VII de la LRBRL se refiere al personal de las entidades locales, partiendo de su clasificación en funcionarios de carrera, contratados

en régimen de Derecho laboral y personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial. Señala el artículo 91 que *“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”*. A su vez, el artículo 103 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, la LALA establece que con carácter general que *“el personal al servicio de las Corporaciones locales estará formado por:*

- a) funcionarios de carrera;*
- b) personal interino;*
- c) personal laboral, y*
- d) personal eventual.”*

Señala el artículo 237 que *“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. 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”.

Por último, el Capítulo IV del Título VIII se refiere de manera expresa al personal laboral de las entidades locales aragonesas, y dispone lo siguiente:

“Artículo 249. Personal laboral.

- 1. El personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo.*
- 2. Su contratación se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones, en su integridad, será el establecido en las normas de Derecho laboral.”*

En cualquier caso, el procedimiento de selección debe respetar los principios generales consignados en el artículo 237, señalado anteriormente.

A su vez, el artículo 250 regula el personal eventual, señalando lo siguiente:

“Artículo 250. Personal eventual.

- 1. El número, características y retribución del personal eventual será determinado por el Pleno de cada entidad, al comenzar el mandato, siempre dentro de los créditos presupuestarios consignados al efecto.*
- Estas determinaciones sólo podrán modificarse con motivo de la aprobación de los presupuestos anuales.*

Los puestos de trabajo reservados a este tipo de personal deberán figurar en la plantilla de personal de la entidad.

2. Sólo ejercerán funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial y su nombramiento y cese, que serán libres, corresponderán exclusivamente al Presidente de la correspondiente entidad local. Cesará automáticamente cuando cese o termine el mandato de la autoridad a la que preste su función de confianza o asesoramiento.

En ningún caso, el desempeño de un puesto de trabajo reservado a personal eventual constituirá mérito para el acceso a la función pública o la promoción interna.”

Finalmente, el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, regula en el artículo 55 el acceso al empleo público señalando que *“las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados (igualdad, mérito, capacidad y publicidad), así como los establecidos a continuación:*

- a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.*
- b) Transparencia.*
- c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.*
- d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.*
- e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las*

funciones o tareas a desarrollar.

f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección”.

A su vez, el artículo 61 desarrolla los sistemas selectivos para acceso al empleo público, señalando que los procesos “*tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en este Estatuto*”. El artículo 60 del EBEP se refiere a los órganos de selección, estableciendo lo siguiente:

“1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección.

3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.”

Tercera.- En conclusión, el sistema de acceso al empleo público en las entidades locales, como son las entidades locales menores, se basa en una serie de principios: el carácter abierto, garantizando la libre concurrencia y la selección conforme a los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad. Ello es así tanto para la provisión de puestos de personal funcionario como de personal laboral y eventual. Igualmente, y en cualquier caso, los procesos de selección de personal funcionario y laboral deben desarrollarse conforme a lo establecido en el artículo 55 del EBEP (esto es,

velando por el cumplimiento de los principios de publicidad de la convocatoria, transparencia, imparcialidad de órganos de selección, Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación, adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrolla y agilidad).

Por último, no debemos obviar que la composición del órgano de selección debe adecuarse al artículo 60 del EBEP: composición colegiada, de la que quedan excluidos el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual.

Cuarta.- Señala la Administración en su informe que *“...esta contratación la sacamos con carácter eventual, tiene un contrato por obra y servicio. Cuando consultamos con nuestros servicios jurídicos, estos nos informaron que no existía un proceso de oferta de empleo público si la contratación era eventual, sí existía si la contratación la hacíamos con carácter de funcionario, estatutario o laboral, pero no para eventual. Es cierto que acudiendo a la Ley de Administración Local de Aragón, Ley 7/1999 del 9 de abril, en sus artículos 235 y ss. parece que nos dan la razón”*. Lamentamos discrepar de la interpretación adoptada por esa Entidad. Tal y como señala el artículo 250 de la LALA, el personal eventual de las entidades locales solo ejercerá *“funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial y su nombramiento y cese, que serán libres, corresponderán exclusivamente al Presidente de la correspondiente entidad local.”*

A la vista de las funciones encomendadas a la plaza cuya provisión es objeto de supervisión en la presente resolución (tareas de apoyo administrativo, de la biblioteca y de la escuela infantil, ninguna de ellas de confianza o asesoramiento especial), debemos concluir que nos encontramos ante un puesto de carácter laboral, cuya contratación,

conforme al artículo 249, se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral; si bien el procedimiento de selección debe adecuarse a lo señalado en la consideración jurídica anterior.

Quinta.- De la información obrante en esta Institución se desprende que con fecha 31 de mayo la entidad local menor Ontinar del Salz publicó bando convocando plaza de personal laboral temporal a jornada completa para el desarrollo de tareas de apoyo administrativo y sustituciones de los puestos de administrativo, biblioteca y escuela infantil. Dicha convocatoria fue anunciada en el Tablón de Edictos de la entidad y se publicitó en el facebook del Ayuntamiento. Posteriormente, el órgano de selección, integrado por el Equipo Municipal, -Alcalde y dos concejales-, desarrolló el proceso mediante la valoración de los criterios recogidos en las bases.

Partiendo de que como hemos referido nos encontramos ante un proceso para el acceso a un puesto de personal laboral de la entidad local, entendemos que la normativa aplicable imponía la necesidad de respetar una serie de principios:

.- En primer lugar, conforme al artículo 237 de la LALA el acceso a la condición personal laboral de las entidades locales se efectuará de acuerdo con la oferta de empleo. Es decir, es necesaria la existencia de dicho instrumento como primer elemento en el iter administrativo que conduce al acceso al empleo público.

.- En segundo lugar, y a tenor del mismo artículo, la publicidad de los procesos de selección del personal laboral deberá quedar suficientemente garantizada. Aunque valoramos positivamente la publicidad de la convocatoria a través del tablón de anuncios de la

entidad y de sus redes sociales, consideramos que el principio de publicidad y transparencia aconsejan que se acuda a otros mecanismos, como el diario oficial correspondiente.

.- Por último, la composición del órgano de selección debe adecuarse a lo establecido en el artículo 60 del EBEP: composición colegiada, de la que queden excluidos el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual.

Sexta.- Tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, en sugerencia de 3 de marzo de 2016, tramitada con número de expediente 1086/2015-4, de 15 de octubre de 2015, con número de expediente 1401/2015-4; o de 18 de febrero de 2011, con número de expediente 194/2011-4), no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de selección objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos.

Tales valoraciones deben efectuarse en el curso del procedimiento administrativo o jurisdiccional que al efecto pudiera tramitarse, dando la oportunidad a todos los afectados de hacer alegaciones, presentar pruebas y defenderse.

En la presente resolución únicamente podemos examinar la posible concurrencia de las deficiencias apreciadas a los efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valoradas en esas instancias administrativas o judiciales. También se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de

provisión de plazas futuros.

Como hemos indicado, comprendemos las dificultades técnicas a las que se enfrentan las administraciones de carácter inframunicipal, y valoramos positivamente el esfuerzo desarrollado para el cumplimiento de sus objetivos y el desarrollo de sus servicios. No obstante, en ejercicio de nuestra función de defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, entendemos necesario dirigirnos a esa Entidad local menor para sugerir que en los procedimientos selectivos que desarrolle adopte las medidas necesarias para garantizar el respeto a la normativa aplicable, en los términos señalados en la presente resolución.

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, me permito formularle la siguiente,

SUGERENCIA

La entidad local menor Ontinar del Salz debe respetar la normativa aplicable a los procedimientos selectivos que convoque para la provisión de puestos

de personal laboral con carácter temporal, garantizando el principio de publicidad y ajustando la composición del órgano de selección al artículo 60 del EBEP.