

Expte.

DI-1621/2016-4

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE
DESARROLLO RURAL Y
SOSTENIBILIDAD
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli
50004 Zaragoza
Zaragoza**

Zaragoza, a 3 de marzo de 2017

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 13 de mayo 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 proceso de selección desarrollado por la empresa pública SARGA, S.L.U., adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón para la provisión de puesto de Ingeniero Técnico para prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias.

Al respecto, se planteaba que dicho procedimiento había podido no respetar los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, exigidos por el Estatuto Básico del Empleado Público para la provisión de puestos en empresas públicas. Según se indicaba a esta Institución, una vez iniciado el proceso se modificó la titulación requerida para participar en el mismo, eliminándose la exigencia de estar en posesión de título de Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas. Entendía el ciudadano que el puesto a

cubrir, destinado a desempeñar funciones de prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias en el 112, requería una titulación específica, lo que unido al baremo de méritos considerados había podido favorecer que accediesen a la plaza determinados candidatos restringiéndose las posibilidades de otros con mayor mérito y capacidad.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

En particular, solicitábamos que informasen acerca de lo siguiente: cuál había sido la titulación exigida para participar en el proceso de selección de puesto de Ingeniero Técnico para la prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias; si dicho requisito de titulación se modificó durante el proceso, y por qué motivo; qué aspirante resultó seleccionado y qué titulación poseía, y finalmente qué otros candidatos participaron en el procedimiento, qué titulación tenían y cuál fue la puntuación obtenida. Igualmente, solicitábamos copia de las actas elaboradas por el órgano de selección.

Tercero.- Con fecha 11 de julio de 2016 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“En relación con la información solicitada en la Queja DI-1621/2016-4 sobre selección de determinada plaza de ingeniero técnico, procede informar lo siguiente:

1.- Todos los candidatos preseleccionados por el INAEM para esta oferta fueron incluidos en el proceso de selección, independientemente del tipo de titulación que poseían, porque no se requería una titulación concreta, sino cualquier tipo de formación universitaria (ingeniería técnica o grado). Dicho requisito no se modificó durante el proceso.

2.- El candidato seleccionado,..., es Licenciado en Periodismo. Las titulaciones y puntuaciones del resto de candidatos que participaron en el proceso son las siguientes...”

La Administración adjuntaba copia del informe de selección, que establecía lo siguiente:

“INFORME DE SELECCIÓN TÉCNICO DE EMERGENCIAS 112

Tras la publicación el 18 de febrero de 2016 en intranet de un proceso de selección interno en el que se solicitaban trabajadores para el puesto de Técnico de Emergencias para el 112, se procede a la selección de una persona para el puesto solicitado como a continuación se detalla.

A dicho proceso interno solo se presenta un candidato, A, estimándose por el director del departamento de Servicios Agrarios que no cumple con los requisitos del perfil profesional requerido para el puesto.

Por lo tanto, se procede a la publicación del proceso de selección

de manera externa a través del INAEM que publica dicha oferta con el código 022016001636. Una vez finalizado el plazo de recepción de candidaturas, el INAEM realiza una preselección de candidaturas, enviando a SARGA un total de 19.

El técnico de selección valora las candidaturas presentadas para estos puestos según los criterios recogidos en el perfil publicado (Doc 1) y elabora un listado con todos los aspirantes y sus respectivas puntuaciones. Se adjunta listado de baremo con la relación de candidatos y puntuaciones (Doc 2).

Los candidatos con mayor puntuación en el baremo y que por tanto resultan preseleccionados son:

...

Se convoca a los candidatos preseleccionados a realizar una entrevista y un test psicotécnico el miércoles 30 de marzo de 2016. Las entrevistas son realizadas por el Director de Infraestructuras y un Técnico de Recursos Humanos.

Tras valorar los resultados del baremo y las pruebas de selección realizadas, el candidato que resulta seleccionado es X”.

El informe adjuntaba, igualmente, copia de los requisitos y criterios de selección fijados en el proceso:

“REQUISITOS

- *Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad.*
- *Manejo de ofimática elevado, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación.*
- *Se requiere conocimiento de idiomas inglés y/o francés a nivel B1.*
- *Disponibilidad para trabajar fines de semana y festivos.*

CRITERIOS DE SELECCIÓN

TITULACION, FORMACIÓN COMPLEMENTARIA Y CONOCIMIENTOS

Los conocimientos en materias relacionadas con el objeto del contrato y la realización de cursos de formación se puntuarán hasta un máximo de 350 puntos:

- *Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad, hasta un máximo de 150 puntos*
- *Nivel de inglés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos*
- *Nivel de francés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos*
- *Manejo de ofimática, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación, hasta un máximo de 100 puntos.*

EXPERIENCIA EN TRABAJOS AFINES

- *Experiencia relacionada con emergencias y voluntariado de protección civil, hasta un máximo de 200 puntos”.*

Cuarto.- Examinada la información remitida, se constató que al candidato que fue seleccionado por la empresa pública SARGA para la plaza de Técnico de Emergencias en el 112 se le valoró el mérito de la experiencia relacionada con emergencias y voluntariado en protección civil por el máximo de la puntuación reconocida en el baremo; esto es, 200 puntos. Así, y en ejercicio de nuestras facultades de supervisión, solicitamos que se ampliase la información remitida, indicando de manera específica qué experiencia fue valorada al candidato seleccionado.

Quinto.- Con fecha 1 de febrero de 2017 ha tenido entrada escrito de contestación a nuestra solicitud de ampliación de información, en el que se señala lo siguiente:

“En relación con el informe solicitado respecto a la Queja 1621/2016-4, que tiene por objeto el proceso de selección de un puesto de Técnico de emergencias en el 112, procede significar lo siguiente:

1. La experiencia que se valoró para el puesto de Técnico de Emergencias fue la relacionada con emergencias y voluntariado de protección civil, hasta un máximo de 200 puntos.

2. La puntuación otorgada al candidato seleccionado, X, fue de 200 puntos: 50 puntos por año trabajado en emergencias y voluntariado de protección civil (desde julio de 2011 hasta julio de 2015).

X, había desempeñado en el Gobierno de Aragón, desde su nombramiento como Asesor de medios de Comunicación del Gabinete

de comunicación del Departamento de Presidencia y Justicia, entre otras, las siguientes funciones:

- 1. Comunicación de emergencias en el 112.*
- 2. Miembro del CECOP (Centro Coordinador Operativo de Emergencias).*
- 3. Coordinación con las operadoras de Emergencias (centralita telefónica).*
- 4. Utilización de herramientas GIS (SITAR).*
- 5. Utilización de herramientas de búsqueda de desaparecidos en el medio natural (Alpify).*
- 6. Preparación y participación del Congreso Anual de Voluntarios de Protección Civil.*

Se adjunta carta del Jefe de Servicio de Seguridad de Protección Civil en la que se informa de las actividades que X realizó durante el citado periodo en el Centro de Emergencias 112 SOS ARAGON'.

El informe del Jefe de Servicio de Seguridad y Protección Civil que se adjuntaba señalaba literalmente lo siguiente:

“En contestación a su escrito solicitando información sobre las actividades que realizó X durante el periodo julio de 2011 y julio de 2015, en relación con el Centro de Emergencias 11 2 SOS ARAGÓN, le informo lo siguiente:

Durante el periodo señalado, X perteneció al Gabinete de Comunicación del Gobierno de Aragón y fue asignado al Departamento de Política Territorial e Interior, departamento que entre sus competencias se encuentran todas las relacionadas con la protección civil, la activación de planes de emergencias y la gestión del Centro de Emergencias 112 SOS Aragón.

Como tal y de acuerdo a la planificación de emergencias existente y aprobada por el Gobierno de Aragón, en el ámbito de las emergencias, X se incorporaba a todos los CECOP'S que se constituyeron como consecuencia de la activación de los diferentes planes especiales o territoriales de protección civil, como parte del gabinete de información de los propios Planes. En concreto cabe destacar las emergencias por incendios forestales de Castanesa, Aneto, Cinco Villas, la evacuación de la estación de esquí de Panticosa o las inundaciones por la crecida extraordinaria del Ebro en febrero de 2015 o las inundaciones como consecuencia de las lluvias que desbordaron los afluentes de la margen derecha del Ebro en marzo de ese mismo año.

Además, en su labor de comunicación dentro del Departamento, mantenía una relación estrecha en la coordinación de los incidentes menores que se generaban en el Centro de Emergencias 112 SOS Aragón y que eran susceptibles de comunicados oficiales por parte del Departamento de Política Territorial e Interior o del Gobierno de Aragón”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Esta Institución se ha pronunciado en diversas ocasiones (así, en sugerencias de 8 de noviembre y 5 de mayo de 2016, en expedientes tramitados con números de referencia 1620/2016-4 y 773/2015-4, de 20 de mayo de 2012, en expediente 303/2012-4, o de 25 de marzo de 2010, en expediente con referencia 798/2009-4), acerca de procesos selectivos desarrollados por empresas públicas adscritas al Departamento competente en materia de medio ambiente del Gobierno de Aragón.

Como no puede ser de otra manera, en nuestras resoluciones partimos del Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que en su Disposición Adicional primera prevé que los principios contenidos en los artículos 52, 53, 54, 55 y 59 serán de aplicación en las entidades del sector público estatal, autonómico y local, que no estén incluidas en el artículo 2 del Estatuto y que estén definidas así en su normativa específica. Con ello se significa que deben aplicarse a este personal los deberes que conforman el denominado código de conducta de los empleados públicos, los principios rectores del acceso al empleo público y de la selección contenidos en el artículo 55 y la reserva de vacantes para personas con discapacidad.

En concreto, el artículo 55 indica lo siguiente: “1. Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico”.

En esta línea, el artículo 83 de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, define las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón como “...las sociedades mercantiles en

cuyo capital social tenga participación mayoritaria, directa o indirectamente, la Administración de la Comunidad Autónoma, por sí o a través de sus organismos públicos”.

Las empresas de la Comunidad Autónoma, tal y como prevé el artículo 85 del mismo texto, se rigen por el derecho privado, sin perjuicio de las reglas específicas que figuran en la propia Ley de Administración, así como en la legislación de Hacienda y Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón o de las que puedan establecerse en la propia norma de creación.

En lo que se refiere a su personal, señala el artículo 87 de la misma norma que se regirá por el derecho laboral; si bien, el nombramiento de personal no directivo irá precedido de convocatoria pública y de los procesos selectivos correspondientes basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Segunda.- El régimen jurídico de las empresas públicas no está exento de particularidades, que parten de la confluencia de normas de derecho privado y de derecho público, lógicas en tanto no puede obviarse ni su titularidad pública ni su utilización para el desarrollo y gestión de un servicio público.

Esta dualidad jurídica se manifiesta de manera especial en lo que se refiere al régimen aplicable a su personal. Tal y como ha indicado el Tribunal Supremo (en sentencias de la Sala de lo Social de 19 de noviembre de 2001, RJ 2002\354, y de 29 de septiembre de 2006, RJ 2006/6534), en la selección de personal que desarrolla una sociedad pública cabe distinguir dos etapas a las que resultan aplicables dos regímenes jurídicos: el proceso de formación de voluntad del organismo público en actuación previa al vínculo laboral, en la que predomina el carácter de poder público, por lo que

la regulación por el derecho administrativo es prevalente en atención a la cualificada presencia de un interés general al que se conecta el ejercicio de una potestad administrativa; y el posterior ejercicio laboral, que debe ajustarse a la normativa específica del Derecho del Trabajo. Señala el tribunal que “en estos supuestos la regulación administrativa «es siempre prevalente, porque la actuación de la Administración es previa al vínculo laboral y predomina en ella el carácter de poder público que está obligado a formular una oferta de empleo en los términos fijados en la Ley, y a someterse a procedimientos reglados de convocatoria y selección»”.

En esa etapa previa a la contratación, la selección del personal, la fórmula legal empleada otorga a las empresas públicas una considerable libertad para definir los procesos de selección de su personal. No obstante, el carácter público impone, en los términos expuestos, la necesidad de adecuarse a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Con ello queremos significar que presupuesto imprescindible para la contratación es la adecuada publicidad, lo que implica la necesidad de que se haga público tanto el puesto ofertado como la apertura del proceso selectivo. Esa publicidad asegura, a su vez, que la selección se adecua a los principios de igualdad, mérito y capacidad; es decir, que no se obstaculiza la posibilidad de tomar parte en el proceso y que el desarrollo del mismo garantiza que los seleccionados reúnen los méritos y la capacidad óptimos para acceder a la plaza.

Tercera.- En el supuesto concreto planteado en el expediente de queja, consta que con fecha 18 de febrero de 2016 la empresa pública SARGA, adscrita al departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, dio publicidad a convocatoria para provisión de puesto de Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas para prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias. Como **requisitos para**

participar en el procedimiento se establecían los siguientes:

- “- Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad.*
- Manejo de ofimática elevado, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación.*
- Se requiere conocimiento de idiomas inglés y/o francés a nivel B1.*
- Disponibilidad para trabajar fines de semana y festivos”.*

Mientras que los **criterios de selección** para la valoración de las candidaturas eran:

“Criterios de titulación, formación complementaria y conocimientos:

- Formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad, hasta un máximo de 150 puntos*
- Nivel de inglés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos*
- Nivel de francés superior al B1: hasta un máximo de 50 puntos*
- Manejo de ofimática, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación, hasta un máximo de 100 puntos.*

(Los conocimientos en materias relacionadas con el objeto del contrato y la realización de cursos de formación se puntuarán hasta un máximo de 350 puntos)

Criterios de experiencia en trabajos afines.

- *Experiencia relacionada con emergencias y voluntariado de protección civil, hasta un máximo de 200 puntos*".

Pese a que inicialmente la convocatoria se publicitó como destinada a cobertura de puesto de Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas, señala la Administración en su informe que *"todos los candidatos preseleccionados por el INAEM para esta oferta fueron incluidos en el proceso de selección, independientemente del tipo de titulación que poseían, porque no se requería una titulación concreta, sino cualquier tipo de formación universitaria (ingeniería técnica o grado). Dicho requisito no se modificó durante el proceso"*. Entendemos que el establecimiento de una u otra titulación para participar en el proceso entra en el ámbito de la discrecionalidad técnica del órgano de selección, no enjuiciable desde una perspectiva de estricta legalidad; no obstante, no podemos obviar que a priori los términos en los que se recogía inicialmente la convocatoria pueden conducir a confusión.

En cualquier caso, examinado el proceso de selección, se constata que el candidato seleccionado no acreditó, -ya que de hecho no recibió puntuación en dicho apartado-, ningún mérito de formación en "GIS, cartografía y gestión de calidad". Tampoco recibió valoración en el apartado de formación en "software gestión cartográfica, sistemas información meteorológica, georeferenciación". Ello a pesar que conforme a la convocatoria la formación específica en sistemas de información geográfica, cartografía y de gestión de calidad, así como el manejo de ofimática elevado, software de gestión cartográfica, sistemas de información meteorológica y georeferenciación, no constituían únicamente criterios para la baremación de los aspirantes, sino que eran, de hecho, **requisitos para participar en el procedimiento**.

Es decir, a priori no parece que se haya acreditado, en el proceso de selección analizado, el cumplimiento de los requisitos para participar en el proceso. De hecho, la selección del aspirante ha venido determinada por la valoración única y exclusivamente de la experiencia en trabajos afines. No pretendemos cuestionar la oportunidad y necesidad de que se tenga en cuenta la experiencia laboral, ya que entendemos que se trata de un criterio que permite valorar el mérito y capacidad del aspirante para ocupar un puesto. No obstante, en el supuesto planteado, parece que la experiencia laboral ha sido concluyente, constituyendo el criterio que ha determinado la resolución del proceso selectivo, obviando, en gran medida, la valoración de méritos de formación que, de hecho, constituían requisitos para participar en el proceso.

Tal y como hemos señalado, los procesos de selección de personal no directivo en empresas públicas adscritas a la Administración autonómica deben desarrollarse conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad. En el supuesto planteado, entendemos que dichos principios pueden haberse vulnerado, por lo que en atención a las funciones encomendadas al Justicia de Aragón, y en defensa del interés general y el bien común, consideramos necesario formular la presente resolución.

Cuarta.- En cualquier caso, y 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 dictaminar 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 se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de selección futuros.

En conclusión, de nuevo debemos dirigirnos al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón para sugerir que adopte las medidas necesarias para que la empresa pública SARGA, a él adscrita, desarrolle los procedimientos selectivos del personal no directivo conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, garantizando que se respeta el cumplimiento de los requisitos de participación fijados en la convocatoria pública del proceso.

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

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón debe adoptar las medidas necesarias para que la empresa pública

SARGA, a él adscrita, desarrolla los procedimientos selectivos del personal no directivo conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, garantizando que se respeta el cumplimiento de los requisitos de participación fijados en la convocatoria pública del proceso.