

ACTUACIÓN EXTRAORDINARIA

Código expediente: AE 14/17

Origen de la actuación:

Denuncia anónima recibida por la Inspección General de Servicios en la que se exponían posibles irregularidades relacionadas con la selección temporal de personal de carácter asistencial perteneciente al ámbito de gestión de función pública.

Objeto de la actuación:

Análisis inicial de los hechos expuestos en el escrito recibido y posterior investigación de los mismos tras corroborar la concurrencia de indicios que aconsejaban evaluar la actuación denunciada.

Naturaleza de la actuación:

Investigación e informe

Fecha de remisión del informe:

17 de mayo de 2018

Resultados de la actuación:

Conclusiones:

Primera.- Los hechos expuestos evidencian un problema de disponibilidad de candidatos para la cobertura temporal de puestos de trabajo que se agudiza en determinados momentos del año y en determinadas bolsas de empleo temporal. Esta falta de disponibilidad parece estar motivada fundamentalmente por la antigüedad de las bolsas que siguen vigentes, así como por su propia configuración y gestión posterior.

En los últimos años, en parte como consecuencia de las limitaciones impuestas por las leyes de presupuestos estatales sobre la tasa de reposición de efectivos, no se han convocado procesos selectivos que alimentasen de forma automática muchas de las bolsas existentes, de acuerdo con el procedimiento reglamentariamente establecido. Al mismo tiempo, en el caso de esta bolsa, no se ha realizado ninguna convocatoria para ampliación de candidatos previa baremación en la provincia de Valencia, como sí consta que se hizo para la provincia de Castellón; a este respecto los responsables del departamento gestor de función pública manifestaron que esto supone el desarrollo de un proceso muy laborioso y extenso en el tiempo, poco ágil en definitiva.

La ampliación de la bolsa se ha llevado a cabo mediante un procedimiento de negociación que ha incorporado candidatos mediante un criterio que *a priori* resulta objetivo, pero queda fuera de los cauces reglamentarios. Los sistemas adoptados para el mantenimiento de las bolsas son contrarios al principio de seguridad jurídica e infringen el marco reglamentario configurado por el Decreto 3/2017, de 13 de enero y la propia Orden de 17 de enero de 2006, reguladora de las Bolsas de empleo temporal

Por otra parte, a juicio de esta Inspección, la Comisión de seguimiento no puede adoptar acuerdos como lo hizo para "ampliar" las bolsas con personal que no ha superado ningún ejercicio de las pruebas selectivas correspondientes ni tampoco puede recurrir al SERVEF al no estar contemplado en la normativa. Entendemos que los acuerdos adoptados no están amparados en ninguna de las competencias atribuidas a esta Comisión en el art. 12 de la Orden de 2006 ni siquiera en la genérica del apartado d) del citado artículo.

Segunda.- Teniendo en cuenta el análisis realizado, puede afirmarse que existe un desfase entre los procedimientos regulados, la gestión de los mismos y las necesidades de cobertura temporal de puestos de la administración del Consell que no ha sido abordado con previsión desde la aprobación de la orden en 2006 y que parece que se está agravando con el envejecimiento de la plantilla, y las consiguientes

jubilaciones del personal.

Tercera.-La gestión concreta realizada para la cobertura de los tres puestos no se considera acorde con el marco jurídico expuesto por las razones analizadas en apartados anteriores. La gestión de oferta mediante presentación de solicitud al SERVEF, tal y como se ha llevado a cabo, no está prevista por la normativa vigente y ha podido conculcar los principios generales de acceso al empleo público.

Con todas las carencias que presentan los procedimientos de cobertura mediante bolsas de empleo cuya configuración inicial y ulterior mantenimiento podrían no siempre resultar acordes con el principio de igualdad, su existencia y su regulación delimitan un marco objetivo con ciertas garantías para la selección de personal temporal. El procedimiento es público y hay una valoración de méritos, y de capacidad. Esto mismo sucede con la regulación en el artículo 8 de la Orden de 2006 de *un procedimiento abreviado de provisión de puestos vacantes*, que lleva aparejada una tramitación con publicidad (restringida) y baremación de méritos.

Sin embargo, en este caso la tramitación realizada no ha sido pública, y no ha atendido al principio de mérito porque no se ha realizado ninguna evaluación de los candidatos. La inobservancia de dichos principios lleva aparejada, a su vez, la vulneración del principio de igualdad al definirse por la vía de los hechos un sistema de acceso al empleo público que excluye a un importante número de posibles aspirantes que debieran haber tenido derecho a optar o competir por los puestos, de acuerdo con las reglas establecidas.

Cuarta.-No existe ningún indicio de parcialidad en la actuación de los responsables de la gestión en función pública y, tal y como se procede en el Centro Servef, es imposible que se garantice la selección de una persona concreta en esas circunstancias. Esta segunda afirmación supondría la necesaria connivencia entre funcionarios de otro departamento de lo cual tampoco existe indicio alguno.

Recomendaciones:

Tras la presentación de las alegaciones formuladas por el órgano competente, se exponen a continuación las recomendaciones efectuadas en el informe provisional y las medidas adoptadas por aquél.

Primera.- Es necesario realizar un esfuerzo de regulación y de gestión que garantice el respeto pleno de los principios de igualdad, capacidad, mérito y publicidad, en el acceso temporal al empleo público.

En este sentido, ya se ha iniciado un proceso de nueva regulación de las bolsas de empleo temporal, que en estos momentos se encuentra en fase de negociación con las organizaciones sindicales; del borrador remitido para alegaciones de las distintas consellerías, se han analizado solamente los artículos 9 y 13 que se corresponden con los artículos 8 y 12 de la vigente orden de 2006:

- Art. 9: La nueva regulación que se propone mejora sustancialmente la hasta ahora vigente pues además de no contemplar la posibilidad de poder seleccionarse candidatos “ad hoc” (por tanto, fuera de bolsa) para puestos que requieran “idoneidad”, también regula los procedimientos excepcionales a los que hay que acudir en los casos de inexistencia de bolsa o agotamiento puntual de la misma; sin embargo debería regularse con mayor detalle, los supuestos contemplados en los apartados 5, 6 y 7 del proyecto de orden que quedan meramente enunciados, de manera que se garantice un escrupuloso respeto al los principios generales de acceso al empleo público.
- Art. 13.Comisión de Seguimiento: Básicamente no se modifica su regulación con respecto a la orden vigente y por tanto, a juicio de esta Inspección, la Comisión no puede adoptar ningún acuerdo que vaya más allá de sus funciones de comprobar, evaluar, conocer, informar, proponer y solicitar; es decir, ni la vigente normativa ni la prevista a futuro atribuyen a la Comisión de Seguimiento ninguna potestad decisoria al habersele otorgado naturaleza de *órgano de participación en el seguimiento de la constitución y funcionamiento de las bolsas de trabajo temporal*, tal y como señala el art. 13.1 del proyecto de orden.



Medida adoptada por el órgano competente: El ahora artículo 10.1 h) e i) del proyecto de orden que se refiere a candidatos facilitados por los servicios públicos de empleo y colegios profesionales, incluye una previsión en el sentido de que “serán ordenados según el baremo de méritos previsto en la orden, antes de ser seleccionados”. Además se establece la cautela de que no se integrarán en la bolsa a futuro, ni estos candidatos ni los procedentes de bolsas de otras administraciones.

Segunda.- En tanto en cuanto no se apruebe la nueva orden reguladora de los procedimientos a seguir en la cobertura temporal de puestos de la administración del Consell que, de acuerdo con el actual borrador, pretende ampliar las vías de selección de candidatos cuando las bolsas resulten insuficientes, sería conveniente que se realice una previsión de necesidades más temprana para situaciones cíclicas (como las vacaciones del personal, jubilaciones, etc.) que permita dar exacto cumplimiento a la regulación vigente.

Medida adoptada por el órgano competente: La Dirección General de Función Pública expone que la entrada en vigor de la *Orden 1/2018, de 23 de marzo, de la Consellería de Hacienda y Modelo económico, y de la Consellería de Justicia, Administración Pública, Libertades Públicas y Reformas Democráticas, por la que se establecen los procedimientos de autorización en materia de gastos de personal de la Generalitat* implica que las Subsecretarías deben proponer un plan de actuación anual con lo cual se realizará una labor de planificación que facilitará el funcionamiento y seguimiento de las bolsas.

Tercera.- El nombramiento de personal interino para la cobertura de los tres puestos que nos ocupan se ha llevado a cabo mediante un sistema selectivo que no se ajusta al reglamentariamente establecido y, a juicio de esta Inspección, podría resultar contrario a los principios generales de acceso al empleo público por las razones expuestas.

Habida cuenta de lo previsto con respecto a la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en concreto en los siguientes preceptos: *Son nulos de pleno derecho, según el artículo 47 1.b) y e), los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio y los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados y según el art. 48.1 son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.*

En opinión de esta Inspección debería solicitarse informe a la Abogacía de la Generalitat al objeto de determinar si procede iniciar un procedimiento formal de declaración de nulidad o de declaración de lesividad de actos anulables, al menos con respecto a la cobertura de estos tres puestos.

Medida adoptada por el órgano competente: La Dirección General de Función Pública manifiesta su intención de solicitar el informe propuesto por la inspección.

Al mismo tiempo resultaría aconsejable el pronunciamiento de la Abogacía sobre la regularidad de las decisiones adoptadas por la Comisión de seguimiento para “ampliar” la bolsa e introducir mecanismos de selección no previstos por la normativa vigente. Este segundo aspecto se estima de la máxima relevancia considerando que se está tramitando una orden que derogará la de 2006 cuyo articulado no permite aventurar cuáles van a ser las atribuciones que en la práctica ejercerá la Comisión, vistos los antecedentes aquí expuestos. En definitiva, el principio de seguridad jurídica exigirá que, en adelante, exista una exhaustiva correlación entre las facultades que confiere la normativa y las ejercidas *de facto* por este órgano de participación.

Medida adoptada por el órgano competente: El órgano competente alega que la Comisión podrá adoptar acuerdos siempre que se lo atribuya la orden reguladora.

A la vista de las medidas adoptadas, no se efectúan nuevas recomendaciones, sin perjuicio de que por parte de esta inspección pueda realizarse a futuro el oportuno seguimiento. Debe hacerse constar que se valora muy favorablemente la disposición mostrada por la Dirección General de Función Pública.